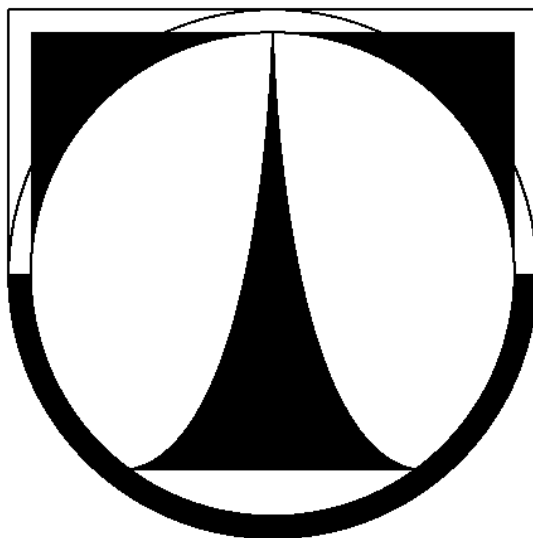


**TECHNICKÁ UNIVERZITA V LIBERCI**

**Ekonomická fakulta**



**DIPLOMOVÁ PRÁCE**

**2011**

**Bc. Kristýna Brzáková**

# TECHNICKÁ UNIVERZITA V LIBERCI

## Ekonomická fakulta

Studijní program: **N 6208 – Ekonomika a management**  
Studijní obor: **Podniková ekonomika**

### **Lobbing neziskových organizací**

#### **Lobbying of NGOs**

DP – PE – KEK 2011 06  
Bc. Kristýna Brzáková

Vedoucí práce: Ing. Laboutková Šárka, Ph.D., katedra ekonomie  
Konzultant: PhDr. Ing. Pavla Bednářová, Ph.D., katedra ekonomie

Počet stran: 92 Počet příloh: 2

Datum odevzdání: 6. května 2011

## **Prohlášení**

Byla jsem seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, zejména § 60 – školní dílo.

Beru na vědomí, že Technická univerzita v Liberci (TUL) nezasahuje do mých autorských práv užitím mé diplomové práce pro vnitřní potřebu TUL.

Užiji-li diplomovou práci nebo poskytnu-li licenci k jejímu využití, jsem si vědoma povinnosti informovat o této skutečnosti TUL; v tomto případě má TUL právo ode mne požadovat úhradu nákladů, které vynaložila na vytvoření díla, až do jejich skutečné výše.

Diplomovou práci jsem vypracovala samostatně s použitím uvedené literatury a na základě konzultací s vedoucím diplomové práce a konzultantem.

V Liberci dne 6. května 2011

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucí mé diplomové práce Ing. Šárce Laboutkové, Ph.D. za rady, cenné připomínky a odbornou pomoc a dále jednotlivým zástupcům oslovených organizací: Za Euroregion Nisa panu Ing. Zámečníkovi, CSc., za Libereckou občanskou společnost panu Ferdanovi, za Maják, o.p.s. panu Müllerovi a za Nadaci škola hrou paní Ing. Vajnerové. Děkuji také své rodině za podporu a trpělivost při studiu a psaní této práce.

## **Anotace**

Diplomová práce na téma Lobbying neziskových organizací se zaměřuje na prolínání dvou zásadních otázek veřejné politiky. Prvním z nich, společensky velmi diskutovaný a veřejností často neoblíbený, lobbying a druhé klíčové téma této práce jsou neziskové organizace a jejich postavení v ekonomice. Celkově práce pojednává o ovlivňování veřejné politiky neziskovými organizacemi. Zabývá se teorií lobbyingu a vysvětlením neziskových organizací a následném skloubení těchto dvou stěžejních problematik dnešní veřejné politiky. Druhá část práce se zabývá praktickým hlediskem lobbování neziskových organizací na mezinárodní, národní a regionální úrovni. Závěrem tato práce analyzuje vybrané neziskové organizace v Liberci a okolí a jejich vztah k lobbování. Zaměřuje se na prozkoumání forem lobbyingu neziskových organizací a výsledky jejich činnosti v podobě prosazení svého zájmu.

## **Klíčová slova**

Lobbying, lobbismus, lobbisté, lobbování, lobby, nestátní neziskové organizace, NNO, prosazování zájmů, veřejná politika, zájmové skupiny

## **Annotation**

This diploma thesis, Lobbying of NGOs, focuses on two major issues in the public policy. The first topic discusses about interesting lobbying though it is not favoured by society in public policy. The second topic focuses on nongovernmental non-profit organizations and their position in economy. The thesis blends these issues into each other. It mainly discusses how NGOs influence public policy. It goes through a theory of lobbying and a theory of the NGOs in which many different notions related to the topic are explained. In the second practical part of the thesis, there is a focus on practical lobbying activities of the NGOs on the international, national and regional levels. Finally, thesis analyzes chosen NGOs located in Liberec and their lobbying activity. It focuses on research of the forms of lobbying used by NGOs and their results of such lobbying as related to advocating their interests.

## **Key Words**

Advocacy, interests groups, lobby, lobbying, lobbyism, lobbyists, nongovernmental non-profit organizations, NGO, public policy

# Obsah

<b>Seznam zkratk .....</b>	<b>11</b>
<b>Seznam tabulek.....</b>	<b>12</b>
<b>Seznam obrázků .....</b>	<b>13</b>
<b>Úvod.....</b>	<b>14</b>
<b>1. Teoretická část.....</b>	<b>16</b>
1.1 Nestátní neziskové organizace .....	16
1.1.1 Definice neziskových organizací.....	19
1.1.2 Právní formy neziskových organizací .....	20
1.1.3 Funkce neziskových organizací ve společnosti .....	23
1.1.4 Druhy neziskových organizací .....	24
1.1.5 Vztahy státního a občanského sektoru.....	25
1.1.6 Vývoj NNO v České republice.....	28
1.1.7 Financování NNO.....	29
1.1.8 Zájmové skupiny .....	32
1.2 Lobbying .....	36
1.2.1 Pojmy lobby, lobbying a lobbista.....	37
1.2.2 Definice lobbyingu .....	40
1.2.3 Historie a vznik lobbyingu .....	42
1.2.4 Zdroje potřebné pro lobbování .....	44
1.2.5 Funkce lobbyingu .....	45
1.2.6 Role a typy lobbistů.....	46
1.2.7 Strategie lobbistických aktivit .....	48
1.2.8 Užívané techniky lobbování .....	51
<b>2. Praktická část.....</b>	<b>55</b>
2.1 Lobbying NNO v Evropské unii .....	55
2.1.1 Výzkum efektivního lobbování .....	57
2.1.2 Shrnutí lobbování NNO v Bruselu .....	60
2.2 Lobbying NNO v České republice .....	61
2.2.1 Pohled lobbovaných .....	61
2.2.2 Pohled lobbujících .....	64

2.2.3	Shrnutí lobbování NNO v ČR .....	73
2.3	Lobbing vybraných NNO v Liberci .....	73
2.3.1	Euroregion Nisa.....	75
2.3.2	Liberecká občanská společnost .....	78
2.3.3	Maják o.p.s. ....	81
2.3.4	Nadace škola hrou .....	83
<b>Závěr.....</b>		<b>85</b>
<b>Seznam použité literatury.....</b>		<b>87</b>
<b>Seznam příloh.....</b>		<b>90</b>
<b>Příloha 1</b>	<b>Otázky pro NNO.....</b>	<b>91</b>
<b>Příloha 2</b>	<b>Seznam členů ERN .....</b>	<b>92</b>



## **Seznam zkratek**

TUL	Technická univerzita v Liberci
NNO	Nestátní nezisková organizace
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
EU	Evropská unie
ERN	Euroregion Neisse – Nisa – Nysa
LOS	Liberecká občanská společnost
NŠH	Nadace škola hrou

## Seznam tabulek

Tabulka 1: Druhy zaměření neziskových organizací .....	25
Tabulka 2: Vývoj počtu NNO v letech 2003-2008 podle právních forem .....	28
Tabulka 3: Členství a dobrovolnictví v neziskových institucích sloužícím domácnostem (v mil. Kč).....	30
Tabulka 4: Dary firem včetně příspěvků firemních nadačních subjektů v roce 2003 .....	31
Tabulka 5: Odvod na veřejně prospěšné účely za rok 2003 podle sázkových her (v tis. Kč) ..	32
Tabulka 6: Nejlepší praktiky a postupy arénového managementu.....	49
Tabulka 7: Příklady manipulací s tématy .....	51
Tabulka 8: Příklady přímých a nepřímých forem lobbingu v EU .....	53
Tabulka 9: Kdo jsou lobbisté podle členů orgánů EU .....	58
Tabulka 10: Transparentnost lobbistů .....	58
Tabulka 11: Efektivita lobbování organizací .....	59
Tabulka 12: Efektivita lobbingu NNO z hlediska sektorů .....	59
Tabulka 13: Nejčastější chyby v lobbování NNO .....	60
Tabulka 14: Počet NNO z hlediska právních forem.....	61
Tabulka 15: Efektivita lobbování dle sektoru .....	63
Tabulka 16: Nejčastěji uváděné překážky informovanosti.....	69
Tabulka 17: Hlavní překážky spolupráce .....	71
Tabulka 18: Nejúčinnější formy prezentace legislativních návrhů .....	73
Tabulka 19: Počet NNO v Liberci dle právních forem .....	74
Tabulka 20: Přehled zpracovaných NNO .....	75

## Seznam obrázků

Obrázek 1: Čtyřsektorová ekonomika .....	18
Obrázek 2: Vznik neziskových organizací v zemích Visegrádské čtyřky v letech 1989-2001 .....	29
Obrázek 3: Míra důležitosti různých zdrojů .....	62
Obrázek 4: Způsob komunikace při lobbování.....	64
Obrázek 5: Četnost monitoringu legislativního procesu .....	66
Obrázek 6: Informační zdroje monitoringu .....	68
Obrázek 7: Výsledky spolupráce NNO s politickými představiteli .....	71
Obrázek 8: Formy prezentace legislativních návrhů .....	72
Obrázek 9: Oblast působnosti ERN.....	76

## Úvod

Téma Lobbying neziskových organizací bylo rozvinuto z představy kladného pohledu na samotný lobbying. Veřejnost chápe lobbování jako znak nezákonné činnosti na utváření a změny ve veřejné politice. Aktéři, působící v oblasti lobbování, jsou v médiích označováni jako lobbisté, ať už je cílem jejich činnosti zákonné lobbování nebo nezákonné úplatkářství. Média, veřejnost ani samotní lobbisté nevědí, kde je hranice mezi lobbyingem a úplatkářstvím. Tato práce nemá za cíl prozkoumat a navrhnout reálné možnosti regulace lobbování, ale ukázat lobbying jako proces pozitivního ovlivňování veřejné politiky a prosazování skupinových zájmů.

Činnost lobbování souvisí s prosazováním zájmů ve veřejné politice. Téma této práce je provázáno s veřejným sektorem v podobě nestátních neziskových organizací (dále jen NNO) a s prozkoumáním aktivit daných NNO souvisejících s prosazováním zájmů a ovlivňováním veřejné politiky tzv. lobbyingem. Cílem této práce je poukázat na celkovou činnost NNO a využívané metody prosazování zájmu. Hlavní tezí této práce je snaha obhájit či vyvrátit hypotézu, že NNO používají k prosazení svých zájmů a dosažení svých cílů různé techniky lobbyingu.

V první části práce bude dán důraz na teoretické principy a jednotlivé problematiky budou vysvětleny pomocí odborné literatury. Konkrétně lze uvést dva hlavní obsahové proudy, kterých se bude teoretická část práce převážně zabývat.

V první řadě se jedná o detailně rozebranou problematiku neziskových organizací v dnešním světě. Je třeba vymezit přesné definice neziskových organizací a popsat postavení neziskových organizací v ekonomice středoevropských zemí jako je Česká republika. Vedle definic se tato práce dále bude zabývat jednotlivými právními formami neziskových organizací a druhy neziskových organizací. V neposlední řadě se pokusí tato část práce správně vystihnout poslání a účel působení neziskových organizací v ekonomice.

V druhé řadě teoretické části bude popsána charakteristika a činnost lobbingu. Konkrétně se práce zaměří na vymezení pojmů v problematice lobbingu, různé předkládané definice lobbingu a pokusí se popsat, co to vlastně lobbing je; kdy je provozován; kým je provozován; za jakým účelem. Samozřejmě budou popsány a vysvětleny metody a formy lobbování, které budou v druhé části práce ukázány na konkrétních příkladech lobbování libereckých neziskových organizací.

V praktické části bude navázáno na předcházející teoretickou část. Cílem je upřesnit činnost lobbování neziskových organizací na třech různých úrovních. Budou hodnoceny NNO a jejich činnost v institucích EU, dále se práce zaměří na lobbistickou činnost NNO v ČR a nakonec v Liberci a Libereckém kraji. Pro obhájení či vyvrácení hypotézy byl vypracován stručný dotazník zaměřující se na lobbistickou činnost NNO, který byl odeslán formou elektronické pošty vybranému vzorku NNO. Respondenti byli vybráni v Registru ekonomických subjektů dle jejich právní formy a místa působení. Smyslem šetření bylo zmapovat a formulovat postoje neziskových organizací k utváření veřejné politiky a k lobbování vůbec.

Pokud se prokáže, že neziskové organizace mají zkušenosti s lobbingem, tak budou konkrétně popsány jejich metody a praktiky, které využívají pro ovlivňování veřejné politiky. Vedle vyčíslení a vymezení metod je třeba uvést, jaké úspěchy se neziskovým organizacím podařilo vybojovat, případně, zda mají i nějaké neúspěchy v lobbování. Na příkladech jednotlivých projektů bude ukázán přínos lobbingu.

# 1. Teoretická část

V teoretické části se práce zaměří na identifikaci teoretických principů. Teoretická část bude následně rozdělena na dvě hlavní podkapitoly; nestátní neziskové organizace (1.1) a lobbying (1.2).

## 1.1 Nestátní neziskové organizace

Nestátní neziskové organizace patří v poslední době mezi jeden z nejvíce rozvíjejících se sektorů ekonomiky. První vlna rozkvětu přišla na přelomu 20. století a to nejvíce v Severní Americe<sup>1</sup>. Nebývalý růst těchto organizací byl zaznamenán nejenom ve vyspělých ekonomikách, jako je USA, státy Evropské unie, státy bývalého sovětského bloku, ale také ve stále rozvíjejících se státech Jižní Ameriky, Afriky a Asie. Rychle rostoucí a inovační sektor se projevil vysokou mírou různorodosti neziskových organizací; může jít o neziskové nevládní organizace, dobrovolné organizace či jinak právnícky ošetřená sdružení. O formách a druzích NNO podrobněji v dalších částech práce (viz kapitola 1.1.2).

Velmi často sektor neziskových nevládních organizací čelí názoru, že začíná být jeden z nejsilnějších a nejmocnějších sektorů světa. S tímto tvrzením přichází v odborné literatuře dva přední teoretici Lester Salamon a Helmut Anheier.

Čím to, že je neziskový sektor tak rychle rostoucí? Zdá se, že hlavní příčinou rozmachu, je velká vůle lidí sdružovat se v nějaká uskupení. Lidé začali mít potřebu snažit se participovat a ovlivnit tím tvorbu veřejného sektoru. Tyto skupiny lidí mohou zahrnovat nejrůznější podněty slučování. Příkladem mohou být skupiny zájmové, profesní, církevní. Velikost těchto skupin může být velmi různorodá. Na trhu lze nalézt organizace působící regionálně nebo pouze na úrovni měst a obcí, naopak lze se setkat i s organizacemi, které

---

<sup>1</sup> POTŮČEK, M. A KOL., *Veřejná politika*, s. 153.

působí na národní úrovni a některé i na mezinárodní, příkladně Greenpeace nebo Amnesty International. Tyto organizace mohou být podporovány různými dary svých členů nebo jiných subjektů, příspěvky státních orgánů nebo příjmy z prodeje vlastních výrobků (viz kapitola 1.1.7 financování NNO).<sup>2</sup>

Sektor neziskových organizací je ve své podstatě velmi rozmanitý a tato jeho rozmanitost je ukázána na množství různých názvů, které se pro daný sektor používají. Každý z užívaných termínů značí určitý charakter tohoto sektoru. Potůček v literatuře uvádí tyto různé názvy:<sup>3</sup>

- „občanský sektor“ - zdůrazňuje občanský rozměr aktivit
- „třetí sektor“ - působící aktivně mezi státem a trhem
- „neziskový sektor“ - cílem není vytvářet zisk
- „dobrovolný sektor“ - zpravidla dobrovolná činnost bez náhrady
- „nestátní organizace“ - nezávislé na vládě

Existují i další specifické termíny, které se používají v jednotlivých státech; Velká Británie má svůj termín „non-statutory sector“ znamenající nepovinný nebo „informal sector“ znamenající neformální; americký termín „tax-exempt sector“ daňově zvýhodněný; francouzský termín „économie sociale“ sociální ekonomika; německý termín „gemeinnützige Organisationen“ znamenající společensky prospěšné organizace.

Švédský ekonom Pestoff nabízí pro vysvětlení neziskového sektoru následující obrázek 1, ve kterém rozděluje ekonomiku na čtyři sektory podle tří různých kritérií:

1. Podle financování operací a vývoje na ziskový a neziskový sektor
2. Podle vlastnictví na soukromý a veřejný sektor
3. Podle stupně formálnosti na formální a neformální sektor

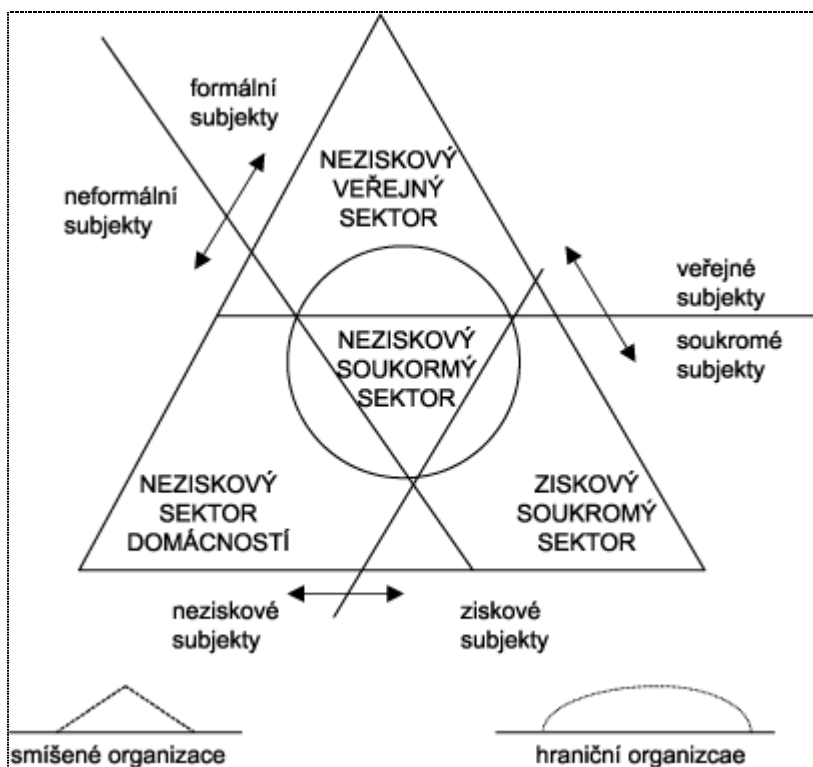
---

<sup>2</sup> POTŮČEK, M. A KOL., *Veřejná politika*, s. 153-154.

<sup>3</sup> POTŮČEK, M. A KOL., *Veřejná politika*, s. 154-155.

Jeho čtyřsektorový model ekonomiky<sup>4</sup> cit. dle Laboutková obsahuje tyto sektory:

- „*For-profit private sector*“ – ziskový soukromý sektor
- „*Non-profit public sector*“ – neziskový veřejný sektor
- „*Non-profit private sector*“ – neziskový soukromý sektor
- „*Non-profit domestic sector*“ – neziskový domácí sektor



Obrázek 1: Čtyřsektorová ekonomika  
Zdroj: Pestoff 1992

Kritéria popsaná výše rozdělují v obrázku 1 jednotlivé sektory na formální/neformální, ziskový/neziskový a soukromý/veřejný. Ve středu trojúhelníku se vlivem těchto dělicích čar vytváří prostor pro neziskový soukromý sektor, který je zvýrazněn kruhem. Tento kruh zasahuje do všech sektorů pro případ tzv. hraničních nebo smíšených organizací, které mají

<sup>4</sup> LABOUTKOVÁ, Š., The establishment of NGOs as one growing part of developing interest groups in the Czech Republic. *E+M Ekonomie a Management*, s. 14-15.



charakter, jak neziskového soukromého sektoru, tak i ziskového sektoru. Z obrázku 1 je zřejmé, že organizace nepůsobí odděleně a striktně pouze v jednom sektoru, ale že charakter jejich činnosti je přeléván do dvou a více různých sektorů.

### 1.1.1 Definice neziskových organizací

Organizace, které se zahrnují do neziskového sektoru, se vyznačují množstvím různých charakteristik. Není tedy možné definovat neziskové organizace pouze některou z nich, je třeba uvést definici neziskových organizací jako soubor charakteristik. Odborníci Salmon a Anheier nabídli tzv. „*strukturálně-operacionální definici*“ cit. dle Potůčka<sup>5</sup>, podle které se jedná o organizace, které:

- „*Jsou institucionalizovány.*“ V tomto případě se z převážné části jedná o formální statut organizace. Tam, kde neexistuje právní forma těchto organizací, se institucionalizováním míní určitý projev organizačních schopností, například pořádání schůzí pracovníků nebo udávaná pravidla organizace.
- „*Mají soukromou povahu.*“ Neziskové organizace nejsou součástí státní správy a nespádají pod orgány státní správy, ve kterých pracují státní úředníci. Neznamená to, že neziskové organizace nemohou mít ve svém řídicím orgánu státního úředníka, nebo že nemohou být dotovány státními orgány. Jsou to soukromé subjekty, řízené mimo stát.
- „*Nerozdělují zisk.*“ To znamená, že nerozdělují zisk mezi vlastníky nebo akcionáře firmy. Neziskové organizace mohou vytvářet zisky, které následně musí použít na dosažení cílů a poslání organizace. Jedná se o soukromé organizace, které nejsou vytvořeny za účelem dosažení zisku.
- „*Jsou samosprávné, autonomní,*“ NNO jsou samostatné a autonomní v řízení své organizace, nejsou ovládány nikým zvenku, mají svá vlastní ustanovení a pravidla.

---

<sup>5</sup> POTŮČEK, M. A KOL., *Veřejná politika.*, s. 156.

- „*Jsou dobrovolné.*“ Dobrovolnost spočívá například v dobrovolném vedení řídicích nebo správních orgánů nebo dobrovolné účasti na určitých akcích. Neznamena to, že by organizace musela mít veškeré příjmy z dobrovolnických příspěvků, nebo že by pracovníci organizace museli nutně být dobrovolníci.

### 1.1.2 Právní formy neziskových organizací

Vlivem různého vývoje na území států Evropy se vyvinuli v každé zemi právní formy neziskových organizací trochu odlišně. Vlivem historie mohou některé charakteristiky NNO ve státech bývalého komunistického bloku být společné. V České republice se lze v praxi setkat s následujícími právními formami: občanská sdružení, nadace, nadační fondy, církevní organizace, obecně prospěšné organizace. Podrobněji o každé z nich níže.

**Občanská sdružení** definuje Potůček „*jako organizaci lidí spojených společným zájmem, kteří pro podporu tohoto zájmu považují za vhodné, užitečné a praktické sdružovat svoje aktivity a svůj majetek.*“<sup>6</sup> Občanská sdružení jsou nejčastější právní formou využívanou za účelem sdružování obyvatel. Základním principem občanských sdružení je členství. Rozhodovací práva v občanských sdružení mají jejich členové nebo zvolené orgány na základě hlasování. K založení sdružení je třeba 3 občanů České republiky z toho minimálně jedna musí být starší 18 let. Tyto sdružení mají často názvy jako aliance, klub nebo spolek.

**Nadace** „*představují sdružení majetku pro veřejné účely.*“<sup>7</sup> Nadace by měla disponovat určitým jměním a majetkem. Tento majetek musí být formálně zaregistrován a nesmí být prodán, jelikož výnosy z tohoto majetku jsou dále vynakládány na účely nadace. Nadace může disponovat finančním majetkem v podobě hotovosti na účtu či jiným finančním majetkem, také může vlastnit movitý nebo nemovitý majetek.

---

<sup>6</sup> POTŮČEK, M. A KOL., *Veřejná politika*, s. 157.

<sup>7</sup> POTŮČEK, M. A KOL., *Veřejná politika*, s. 157.

**Nadační fond** je obdobou nadace, ale na rozdíl od nadace nadační fond nemusí mít ve svém majetku žádné jmění nebo kapitál. I přesto se definuje jako účelové sdružení majetku a na rozdíl od nadace, nadační fond může použít pro dosažení svého poslání veškeré své jmění.<sup>8</sup>

**Obecně prospěšné společnosti** mají ve svém základu poskytování veřejných služeb. Tyto organizace jsou založeny a vedeny fyzickými nebo právnickými osobami, případně státem či místní nebo regionální správou. Obecně prospěšné společnosti se mohou nazývat i soukromými neziskovými organizacemi. Pro tyto organizace platí, že mohou vytvářet zisky, které následně musí investovat za účelem dosažení cílů, pro které byly založeny.<sup>9</sup>

Mezi další formy neziskových občanských organizací se řadí **círky a církevní společnosti**. Uplatňují zde právo na svobodný projev a svobodné šíření náboženství a víry. V České republice platí takové ustanovení, že pokud chce být církev zaregistrována podle zákona č. 308/1991 Sb. u Ministerstva Kultury ČR má povinnost splnit určitý počet členů, tj. 10 000 zletilých členů s trvalým pobytem na území ČR nebo musí být tato církev členem the World Council of Churches a mít minimálně 500 zletilých členů s trvalým pobytem na území ČR.

### **Státní neziskový sektor**

Státní neziskový sektor patří mezi zvláštní skupinu organizací obecně společenských. Z různých hledisek nelze tento sektor považovat za neziskový, jelikož některé formy organizací mají komerční charakter. Stejně tak se tyto organizace pohybují na hranici se sektorem státním i občanským. Do této skupiny organizací mohou být zahrnuty družstva, zájmová sdružení právnických osob, rozpočtové a příspěvkové organizace, politické strany a odbory. Zvláštní pozornost je třeba věnovat rozpočtovým a příspěvkovým organizacím,

---

<sup>8</sup> Zákon č. 227/1997 Sb., *o nadacích a nadačních fondech*

<sup>9</sup> POTŮČEK, M. A KOL., *Veřejná politika*, s. 157-158.

jelikož u těchto organizací je zakladatelem stát a společně tvoří tzv. státní neziskový sektor.

Tento státní neziskový sektor vznikl v době vlády komunistického režimu. Vlivem totalitní moci komunistické strany po 2. světové válce byly veškeré nestátní neziskové organizace centralizovány, zestátněny nebo přímo zrušeny. Především organizace poskytující v té době služby byly využity pro ideologii komunistické strany. Tomuto režimu se nejvíce hodily organizace zaměřující se na sociální, zdravotní a vzdělávací služby a ty se tedy staly dnešní podobou rozpočtových a příspěvkových organizací. V dnešní době tyto organizace konkurují nestátním neziskovým organizacím, jelikož představují dominantní formu v poskytování služeb v daných oborech. Stát musí v těchto oblastech, ve kterých působí jak rozpočtové a příspěvkové organizace tak i NNO, často řešit problém, koho upřednostnit. Jak bylo řečeno výše, většinou se přikloní na stranu vlastních organizací a dá přednost a podporu rozpočtovým a příspěvkovým organizacím.<sup>10</sup>

**Rozpočtové organizace** patří mezi státní organizace, jejichž příjmy a výdaje na každý rok určuje stát. Tyto organizace jsou plně financovány ze státního rozpočtu a v případě nevyčerpaných finančních prostředků se tyto příjmy musí vrátit do státní poklady. Mezi tyto organizace se zahrnují nemocnice, státní školy, muzea apod.

**Příspěvkové organizace** mají množství charakteristik společných s organizacemi rozpočtovými, ale odlišují se formou financování. Na rozdíl od rozpočtových organizací, které jsou plně hrazeny ze státního rozpočtu, příspěvkové organizace jsou financovány pouze částečně ze státního rozpočtu, tzv. příspěvky. Tento příspěvek může představovat většinu jejich rozpočtu. Příspěvkové organizace mají často příjem z vlastní činnosti na pokrytí zbývajících nákladů na provoz. Jelikož jsou tyto organizace zřizovány orgány státní správy, regionálními zastupitelstvy nebo obcemi, podléhají rozhodování státního

---

<sup>10</sup> FRIČ, P., *Neziskové organizace a ovlivňování veřejné politiky*, s. 25.

orgánu případně regionálních samospráv či obcí. Ty mohou v průběhu roku kdykoli odčerpat zisk nebo odvolat ředitele příspěvkové organizace bez udání důvodu.<sup>11</sup>

### 1.1.3 Funkce neziskových organizací ve společnosti

Neziskové organizace a jejich role ve společnosti je dána pěti základními funkcemi<sup>12</sup>, s kterými přichází Salamon cit. dle Potůčka. Tyto funkce budou vysvětleny v následujících paragrafech.

1. „*Servisní funkce*“ Neziskové organizace nejčastěji poskytují širokou škálu služeb, které nejsou poskytovány ani státem ani soukromými firmami. Ze strany státu, to jsou služby, které by jinak musel plnit právě stát. Ze strany soukromých firem se často tyto služby nevyplatí poskytovat, jelikož v sobě nenesou požadovanou míru ziskovosti. Občanský sektor je tedy jediným sektorem, který tyto služby zabezpečuje; jedná se hlavně o služby z oborů zdravotnictví, sociální péče a vzdělávání. Občanský sektor se v tomto případě stává dodavatelem služeb nejenom pro své členy, ale i pro různé skupiny a někdy i celou společnost.
2. „*Inovační funkce*“ Neziskové organizace působí na trhu jako jeden z významných inovátorů. Často se NNO stávají prvním subjektem, který poznává vyvstálé problémy, reaguje na ně a přináší nová neověřená řešení daných problémů. Neziskové organizace experimentují a berou na sebe rizika s tím spojená.
3. „*Funkce ochrany práv a sociální změny*“ Občanské společnosti disponují vlastností ochrany práv svých členů a i ostatních osob proti přesile státních orgánů, soukromých společností, majoritních skupin nebo i jednotlivcům snažícím se nějakým způsobem narušit platná pravidla. Funkce sociálních změn neziskových organizací je prostředkem ke sdružování lidí a prosazování jejich skupinových

---

<sup>11</sup> POTŮČEK, M. A KOL., *Veřejná politika*, s. 158-159.

<sup>12</sup> POTŮČEK, M. A KOL., *Veřejná politika*, s. 168-169.

zájmů a tím prosazování změn ve vysoké politice. Staví se do role zprostředkovatele mezi občany a politiky.

4. „*Expresivní a školící funkce*“ Občanské společnosti znamenají pro své členy začátek pro úspěšné vyjadřování názorů, individuálně i ve skupinovém smyslu. Lidé se mohou naučit poznávat, rozvíjet a reprezentovat své zájmy. Ty mohou být náboženské, etnické, kulturní, ideologické, globální, regionální aj.
5. „*Komunitní a demokratizační funkce*“ Občanské společnosti dle Potůčka „dávají možnost projevu pluralitním názorům, zájmům a tradicím. Zároveň však mezi lidmi posilují smysl pro solidaritu a komunitu.“<sup>13</sup> Také se velmi důrazně podílejí na podněcování občanů, aby se sami účastnili tvorby veřejné politiky, posilují sebevědomí občanů a uvědomění si vlastní odpovědnosti ke společnosti a skupině. Jejich velmi dobrou vlastností je, že díky jejich přičiněním se mobilizuje využití soukromých zdrojů pro veřejně prospěšné účely.

#### **1.1.4 Druhy neziskových organizací**

##### **Rozdělení občanských organizací dle druhu sledovaného zájmu**

Z hlediska rozdělení neziskových organizací dle druhu sledovaného zájmu píše Potůček o dvou druzích občanských organizací.<sup>14</sup> První nazývá obecně prospěšné organizace a druhé vzájemně prospěšné organizace. Činnost první skupiny organizací působí ve prospěch obecného zájmu a jejich služby jsou dostupné každému, kdo o ně požádá. Vzájemně prospěšné organizace se specializují na poskytování služeb pouze části občanů a to nejčastěji členům dané organizace.

##### **Rozdělení občanských organizací dle obecného zaměření**

---

<sup>13</sup> POTŮČEK, M. A KOL., *Veřejná politika*, s. 169.

<sup>14</sup> POTŮČEK, M. A KOL., *Veřejná politika*, s. 170.

V případě rozdělení občanských organizací dle obecného zaměření člení Potůček organizace na servisní a advokační.<sup>15</sup> Servisní organizace se zabývají především poskytováním různorodých služeb a snaží se konkurovat soukromým a státním organizacím v kvalitě daných poskytovaných služeb. Druhá skupina nazývána advokační, jak už z názvu vyplívá, se zaměřuje především na obhajování práv a zájmů občanů nebo skupin a ovlivňování rozhodnutí státní a místní správy.

*Tabulka 1: Druhy zaměření neziskových organizací*

Obecné zaměření	Druh sledovaného zájmu	
	Obecný	Skupinový
<b>Servisní</b>	Servisní obecně prospěšné	Servisní vzájemně prospěšné
<b>Advokační</b>	Advokační obecně prospěšné	Advokační vzájemně prospěšné

Zdroj: POTŮČEK A KOL., *Veřejná politika*, s. 170.

Tato tabulka pomůže pro jednodušší představu a identifikaci organizací neziskového sektoru na trhu. Ne vždy je možné v praxi nalézt organizaci, která se zaměřuje pouze na jeden okruh, většinou se jejich zaměření činnosti a sledovaný zájem prolíná.

### 1.1.5 Vztahy státního a občanského sektoru

V zásadě existují dva vztahy mezi státem a občanskými organizacemi; kooperativní a konfliktní. V prvé řadě, kdy se oba sektory přiklání ke vztahu kooperativnímu, lze říci, že je to vztah jisté závislosti a oba sektory rozeznávají nedostatky toho druhého a snaží se o efektivní spolupráci. I v tomto případě kooperace mohou vzniknout dva scénáře.<sup>16</sup>

#### Kooperativní vztahy

Neziskové organizace najdou problémovou oblast společnosti, identifikují vzniklé problémy a začnou vyvíjet tlak na vládu, aby učinila určitá opatření. Ta je vyslechne, zareaguje, vypracuje spolu s neziskovou organizací postup řešení, najde potřebné zdroje pro realizaci a následně se obrátí na neziskový i komerční sektor, aby poskytl dané služby.

<sup>15</sup> POTŮČEK, M. A KOL., *Veřejná politika*, s. 170.

<sup>16</sup> FRIČ, P., *Neziskové organizace a ovlivňování veřejné politiky*, s. 22.

V případě, když stát nereaguje na vyvíjený tlak neziskových organizací, začnou se NNO snažit tyto služby poskytovat samy. Postupem času se stát přikloní k názoru neziskových organizací, že řešení těchto problémů je ve veřejném zájmu, ocení úsilí NNO a začne přispívat na řešení daných problémů.

### **Konfliktní vztahy**

Samozřejmě ne vždy se v ekonomice vyskytují pouze vztahy bez konfliktů. Velkým problémem v postkomunistických zemích Evropy se jeví existence státního neziskového sektoru přesněji rozpočtových a příspěvkových organizací (viz kapitola 1.1.2). Ty se stávají konkurencí pro nestátní neziskové organizace a stát musí řešit dilema, komu z těchto dvou dá přednost. Většinou zapůsobí ochranná politika a stát podpoří své rozpočtové nebo příspěvkové organizace. V tomto případě se neziskové nestátní organizace bouří a dostávají se do konfliktu se státem. V následujícím paragrafu bude popsán scénář konfliktního vztahu.<sup>17</sup>

Neziskové organizace přicházejí se vzniklými problémy a poukazují na návrhy jejich řešení. Ty však stát nepřijímá a ignoruje a dál podporuje rozpočtové a příspěvkové organizace, které se i přesto začnou postupně po čase přizpůsobovat a mnohdy přebírat nápady a postupy řešení od NNO. Proti tomu neziskové organizace protestují a vinní rozpočtové a příspěvkové organizace z neefektivní činnosti a neschopnosti adaptovat nové trendy.

Mezi jednu z mnoha nevýhod postkomunistických zemí Evropy patří skutečnost, že si vlády nebyly schopny vytvořit fungující politiku k selekci neziskových organizací. Ta by měla správně rozlišit organizace obecně prospěšné a vzájemně prospěšné a tím poskytovat daňová a jiná zvýhodnění pro první zmiňované. Bohužel se tato situace ani po letech

---

<sup>17</sup> FRÍČ, P., *Neziskové organizace a ovlivňování veřejné politiky*, s. 25.



nezměnila a stále převládá centralismus ve financování neziskových organizací ze státních zdrojů. Stát si udržuje pozici monopolu ve zdravotnictví, sociálních službách a školství.<sup>18</sup>

Jak už bylo řečeno výše, stát nedělá rozdíly mezi dvěma druhy neziskových organizací a poskytuje daňová zvýhodnění všem. Z druhého celkového hlediska je tento fakt třeba brát pozitivně a najít v něm kladné stránky. Stát se snaží neziskovým organizacím připravit příznivější podmínky k životu, jelikož chápe jejich složitější společenské postavení vůči komerčním organizacím. Připravuje pro ně tedy škálu daňových výhod dle registrované právní formy dané organizace. Naproti tomu, jak už bylo řečeno, nerozlišuje organizace, které se snaží o veřejný prospěch a organizace, které jsou prospěšné především pro své členy. To by se v budoucnu mělo změnit.<sup>19</sup>

Daňové zvýhodnění se týká jednoznačně samotných neziskových nevládních organizací a na druhé straně i dárců, kteří na ně přispívají. V případě neziskové organizace se daňové zvýhodnění promítne do daní z příjmu a to jak z příjmů z činnosti plnící účel NNO, tak i z podnikatelských aktivit organizace.<sup>20</sup> Jmenovitě lze uvést vlastnické daně, převodní daně, nepřímé daně, daň z přidané hodnoty aj. V případě dárců, kteří přispívají neziskovým organizacím na veřejně prospěšné účely, si mohou tyto částky odepsat ze základu daně. To je hnacím motorem dárcovství pro mnoho fyzických i právnických osob. Dnes se odpočet pohybuje v mezích: Minimum 1000,- Kč a to musí představovat minimálně 2% ze základu daně a maximum 10% základu daně při součtu všech darů pro fyzické osoby. Minimum 2000,-Kč na každý dar a maximum 5% základu daně sníženého o předešlé odpočty pro právnické osoby.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> POTŮČEK, M. A KOL., *Veřejná politika*, s. 170-172.

<sup>19</sup> POTŮČEK, M. A KOL., *Veřejná politika*, s. 159-160.

<sup>20</sup> POTŮČEK, M. A KOL., *Veřejná politika*, s. 160.

<sup>21</sup> Zákon č. 586/1992 Sb., *o daních z příjmů*

### 1.1.6 Vývoj NNO v České republice

Před rokem 1948 působilo v České republice a na Slovensku kolem 60 000 organizací. Po nátlaku tehdejší Komunistické vlády po roce 1948 byl stav NNO snížen na pouhých 683. Základní průlom nastal až po pádu totalitního režimu v roce 1989. Otevřel se prostor a na trh neziskového sektoru začaly pronikat tisíce nových organizací a to díky přijetí zákona č. 83/1990 Sb. O sdružování občanů a zákona č. 84/1990 Sb. O právu shromažďovacím.<sup>22</sup>

Vývoj počtu NNO za období 2003-2008 ilustruje tabulka 2. Jak je z tabulky 2 vidět, počet NNO se od roku 2003 stále zvyšuje. Za toto období se počet téměř zdvojnásobil. Největší nárůst zaznamenal Český statistický úřad u NNO s právní formou obecně prospěšná společnost, kde počet vzrostl z 376 na 879 organizací. V případě ostatních právních forem NNO se počty organizací zvyšují pomalejším tempem.

*Tabulka 2: Vývoj počtu NNO v letech 2003-2008 podle právních forem*

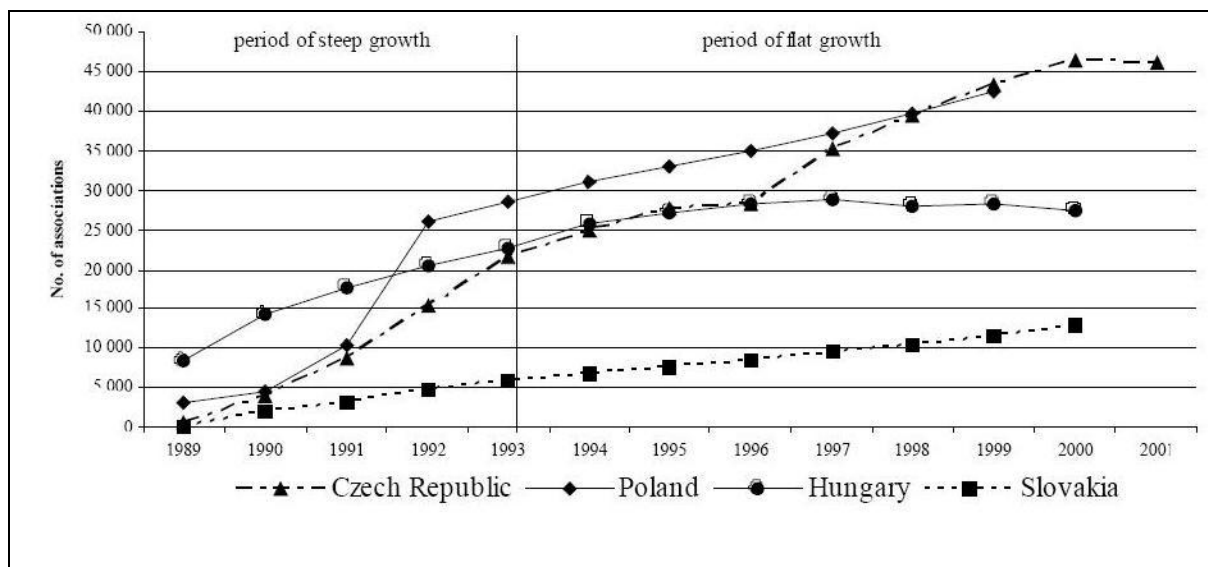
Název právní formy	Počet jednotek v roce					
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Sdružení</b>	33 304	34 343	37 688	39 913	43 717	59 023
<b>Nadace</b>	227	250	293	307	302	379
<b>Nadační fond</b>	534	573	725	650	697	967
<b>Obecně prospěšné společnosti</b>	376	610	511	742	879	1 271
<b>Celkem NNO</b>	34 441	35 776	39 217	41 612	45 595	60 641

Zdroj: ČSÚ, upraveno autorkou

Obrázek 2 níže udává růst počtu občanských sdružení v daném období. Je zřejmé, že od roku 1989 až do roku 1993 je tempo růstu velmi strmé; konkrétně vzniklo v České republice podle grafu za toto období 5 let až 22 000 organizací. Dle obrázku 2 od roku 1993 se tempo růstu zpomaluje a za zbývajících časový úsek 1993-2001 (8 let) vzniklo přibližně stejné množství NNO. Ve zbývajících sousedních zemích byl růst obdobný.

---

<sup>22</sup> LABOUTKOVÁ, Š., The establishment of NGOs as one growing part of developing interest groups in the Czech Republic. *E+M Ekonomie a Management*, s. 24.



Obrázek 2: Vznik neziskových organizací v zemích Visegrádské čtyřky v letech 1989-2001

Zdroj: Vajdová, Zpráva o neziskovém sektoru v České republice, s. 36

### 1.1.7 Financování NNO

V poslední době se velmi často skloňuje pojem *fundraising*, který se týká financování NNO. Fundraising je možné chápat jako získávání finančních i nefinančních prostředků pro běžnou činnost, provoz a další rozvoj NNO. Za druhé je možné fundraising chápat jako dárcovství; dnes se však používá více v širším slova smyslu, tedy obecně získávání prostředků pro NNO. Organizace mohou své finanční a jiné prostředky získávat z různých zdrojů. Tyto zdroje rozděluje Tetřevová na „přímou formu financování“ a „nepřímou formu financování“.<sup>23</sup> V prvním případě se jedná o prostředky získané z veřejných rozpočtů, vlastní činností, z příspěvků svých členů, sponzorováním nebo dary podniků a podnikatelů, dary individuálních dárců nebo podporou nadací a nadačních fondů. V případě nepřímé formy financování se jedná o daňové úlevy, zvýhodnění a osvobození od daně, a to jak na straně organizace, tak na straně dárce.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> TETŘEVOVÁ, L., *Veřejná ekonomie*, s. 46.

<sup>24</sup> TETŘEVOVÁ, L., *Veřejná ekonomie*, s. 45-49.

Tabulka 3: Členství a dobrovolnictví v neziskových institucích sloužícím domácnostem (v mil. Kč)

Ukazatel	2004	2005	2006	2007	2008
Přijaté příspěvky (dary)	8 132	6 518	6 615	6 796	7 630
Přijaté členské příspěvky	3 293	3 699	4 174	3 529	3 411

Zdroj: ČSÚ, www.czso.cz, upraveno autorkou

Jak je z tabulky výše vidět, přijaté příspěvky jak od členů, tak i jiných subjektů se v letech 2004 - 2008 nijak zvláště progresivně nezvyšují ani nesnižují; stále se pohybují na podobné úrovni. Na datech z této tabulky je zřejmé, že se dárcovství rozhodně nestává postupem času populárnější. Naopak je to období pouze 5 let a tudíž není možné vyvozovat závěry použitelné pro celé období existence veřejného sektoru nebo NNO. Dle národních účtů jsou NNO řazeny pod sektor neziskových institucí sloužících domácnostem. Do tohoto sektoru patří ty instituce, „jejichž provozní náklady (výroba a poskytování služeb) jsou z více než 50% financovány a kontrolovány domácnostmi.“<sup>25</sup> Tento ukazatel uvádí Český statistický úřad ve výše zmiňované tabulce 2.

Státní dotační politika je jedním z hlavních zdrojů financování NNO. V roce 2003 výše dotace vydaná ze státního rozpočtu pro NNO činila přes 5,409 mld. Kč. Ministerstva ČR poskytla ve stejném roce dotace ve výši 3,318 mld. Kč. Ve srovnání s předcházejícími roky se jedná o každoroční zvýšení o 15%. Dle Zprávy o neziskovém sektoru v České republice<sup>26</sup> jsou z ministerstev nejvíce dotovány NNO v následujících třech oblastech:

- „Poskytování sociálních služeb (36%)“
- „Rozvoj sportu a tělovýchovy (34%)“
- „Rozvoj kultury, záchrana kulturního dědictví (11%)“

Tyto tři oblasti jsou dominantní z hlediska státní dotační politiky; dostanou 80% všech prostředků, které plynou ze státní dotační politiky.

Nadace a nadační fondy, které se zabývají poskytováním grantů, přispěly v roce 2002 celkovou částkou nadačních příspěvků ve výši 880 mil. Kč, což je 74% všech jejich

<sup>25</sup> HYÁNEK, V.; ROSENMAIER, T., *Ekonomické výsledky neziskových organizací v ČR*, s. 2.

<sup>26</sup> VAJDOVÁ, T., *Zpráva o neziskovém sektoru v České Republice*, s. 19-20.

výdajů. Nadace a nadační fondy založené soukromými subjekty převážně firmami se také účastní na rozdělování nadačních příspěvků. V roce 2002 byla rozdělena částka 74,9 mil. Kč firemními nadacemi a 44,7 mil. Kč firemními nadačními fondy. Firmy mají také možnost věnování finančního nebo věcného daru pro NNO. Přehled hodnoty darů a procentuelního vyjádření počtu firem poskytujících dary lze vidět v následující tabulce.<sup>27</sup>

*Tabulka 4: Dary firem včetně příspěvků firemních nadačních subjektů v roce 2003*

<b>Hodnota daru (Kč)</b>	<b>Procento firem</b>
Do 200 tisíc	77
201 – 500 tisíc	6
501 tisíc – 1 milion	4
1 – 5 milionů	7
5 – 10 milionů	1
10 - 50 milionů	2
Více než 50 milionů	0,5

Zdroj: VAJDOVÁ, T., Fórum dárců (průzkum firem), Zpráva o neziskovém sektoru v České republice, s. 36.

Individuální dárcovství je dalším zdrojem pro financování NNO. V roce 2003 dle Občanské společnosti poskytla dar NNO téměř polovina obyvatel ČR (47%). Dvě třetiny dárců poskytli dar v hodnotě do 700 Kč a 5% dárců věnovalo dar v hodnotě nad 4 000,- Kč.<sup>28</sup>

Velmi významným přínosem pro neziskový sektor jsou soukromé podniky provozující hazardní hry, loterie, sázkové kanceláře a kasina. Většina zemí má ve svém zákoně zabudovanou právní úpravu pro existenci těchto subjektů a jako odškodné za jejich činnost požaduje odvádění určité částky ze zisku obcím, kde působí, na veřejně prospěšné účely. Celkové odvody provozovatelů hazardních her a loterií na veřejně prospěšné účely v roce 2003 představovaly 1,9 mld. Kč, jak představuje tabulka 5. To znamená přibližně 12% ze zisků provozovatelů; podle zákona se má toto procento pohybovat mezi 6 a 20%.<sup>29</sup>

<sup>27</sup> VAJDOVÁ, T., *Zpráva o neziskovém sektoru v České Republice*, s. 21.

<sup>28</sup> VAJDOVÁ, T., *Zpráva o neziskovém sektoru v České Republice*, s. 22.

<sup>29</sup> VAJDOVÁ, T., *Zpráva o neziskovém sektoru v České Republice*, s. 23.

Tabulka 5: Odvod na veřejně prospěšné účely za rok 2003 podle sázkových her (v tis. Kč)

	Sociální	Zdravotní	Kulturní	Sportovní	Školství	Obce	Nadace	Celkem
<b>Loterie</b>	454	-	5 885	1 008 084	638	-	18 906	1 033 967
<b>Kurzové sázky</b>	1 969	3 699	4 105	93 045	2 028	4 472	2 402	111 720
<b>Výherní hrací přístroje</b>	-	2 299	2 361	4 794	-	474 186	26 360	510 000
<b>Kasina</b>	9 549	5 374	3 303	38 777	1 442	78 674	27 120	164 239
<b>Bingo</b>	-	-	1 056	1 196	-	-	1 029	3 281
<b>Technické hry</b>	7 485	3 921	5 574	26 073	2 165	3 168	45 860	94 246
<b>Celkem</b>	19 457	15 293	22 284	1 171 969	6 273	560 500	121 677	1 917 453
<b>Podíl na celku odvodů</b>	1,0%	0,8%	1,2%	61,1%	0,3%	29,2%	6,3%	100%

Zdroj: MF ČR, upraveno Vajdovou, Zpráva o neziskovém sektoru v České republice, s. 35.

### 1.1.8 Zájmové skupiny

Tato kapitola bude okrajově pojednávat o zájmových skupinách, které jsou součástí tématu této práce. Je třeba vysvětlit jejich podstatu a smysl působení zájmových skupin. Neziskové organizace lze dle typu jejich zájmu řadit mezi zájmové skupiny. Naopak ne každá zájmová skupina musí být neziskovou organizací. Zájmové skupiny se často podílejí na utváření veřejné politiky a to prostřednictvím lobbingu.

V zemích s demokratickým systémem je společnost ovlivňována převážně politickými stranami a v druhé řadě i organizovanými zájmovými skupinami. Pojem zájmová skupina může být vyložen jako dobrovolně organizovaný subjekt s jasně danými cíly, s vnitřním uspořádáním a záměrem prosazení zájmů svých členů prostřednictvím tlaku na jiné skupiny, politické strany, organizace, instituce, veřejnost, vládu a v neposlední řadě i parlament. Jednotlivci se spojují do skupin se stejnými nebo obdobnými zájmy, kde daná skupina má větší moc a vliv. Skupiny snáze vyvolají tlak na odpovědné osoby se záležitostmi, na kterých mají zájem se aktivně podílet. Jedinec v této situaci nemá

dostatečné možnosti. Mezi zájmové skupiny patří odbory, profesionální a obchodní organizace, případové a postojové skupiny.<sup>30</sup>

O prvních zájmových skupinách lze hovořit již od středověku, kdy se sdružovali lidé se stejným profesním zaměřením. Tyto profesní skupiny byly označovány jako cechy nebo gildy. O cechách a gildách lze plně hovořit jako o zájmových skupinách, jelikož jejich cílem bylo prosazení svých zájmů.

Zájmové skupiny se rozvíjely až do doby konce druhé světové války, kdy v průběhu a po skončení nastal výrazný útlum. Nejranější znovuzrození a další rozvoj přišel v 60. letech 20. století v USA. V této době vznikla i organizace Greenpeace aj. Oproti USA byl rozvoj zájmových skupin v zemích Evropy opožděn a začal se rozvíjet až od poloviny 70. let.<sup>31</sup>

### **Definice zájmových skupin**

Definic zájmových skupin existuje hned několik. Jednou z nejdůležitějších a nejčastěji citovanou v odborné literatuře je definice Alemanna cit. dle Říchová:<sup>32</sup> „*dobrovolně utvářené sociální jednotky s určitými cíly a s určitým – na dělbu práce spočívajícím - vnitřním členěním (organizací), které se snaží uskutečnit individuální, materiální a ideové zájmy svých členů ve smyslu potřeb, užitku a ospravedlnění, přičemž to dělají uvnitř sociální jednotky (malý sportovní klub) nebo vůči jiným skupinám, organizacím a institucím (velký sportovní svaz)*“

Další možností, jak definovat zájmovou skupinu, je definice Trumana cit. dle Müller, Laboutková, Vymětal:<sup>33</sup> „*zájmová skupina je libovolná skupina lidí, která na základě jednoho nebo více sdílených postojů vznáší nároky na to, aby jiné skupiny společensky*

---

<sup>30</sup> MUSILOVÁ, L., *Lobbing zájmových skupin*, s. 9.

<sup>31</sup> KOTÁSKOVÁ, Š., *Vliv zájmových skupin na utváření hospodářské politiky*, s. 28-29.

<sup>32</sup> ŘÍCHOVÁ, B., *Úvod do současné politologie*, s. 116.

<sup>33</sup> MÜLLER, K. B., LABOUTKOVÁ, Š., VYMĚTAL, P., *Lobbing v moderních demokraciích*, s. 137.

*prosadily, zachovávaly nebo rozvíjely takové formy chování, které tyto sdílené postoje implikují“.*

Zájmové skupiny je možné rozdělit na různé typy. Müller, Laboutková, Vymětal hovoří o základních dvou způsobech dělení zájmových skupin.<sup>34</sup> V první řadě je možné rozdělit zájmové skupiny na formální a neformální. První jmenované se vyznačují dlouhodobou aktivitou, pevnou organizační strukturou a množstvím jejich členů. Neformální zájmové skupiny se sdružují pouze dočasně za účelem podpory společného zájmu a to způsobem například jednorázové akce.

Za druhé, stejní autoři klasifikují zájmové skupiny podle druhu jejich zájmu. Tímto dělením se bude kapitola zabývat podrobněji. Dle názoru autorů lze rozpoznat zájmové skupiny s materiálními neboli ekonomickými zájmy a s nemateriálními neboli ideovými zájmy. Říchová nabízí členění na (politické) zájmové skupiny-*interest groups* a nátlakové skupiny-*pressure groups*.<sup>35</sup> Charakteristika daných skupin je shodná, jedná se pouze o rozdílnost názvosloví.

První jmenovanou skupinu vystihuje obhajoba partikulárních zájmů, které se týkají pouze jedné ekonomické skupiny, která hájí zájmy svých členů. Do této kategorie se řadí různé profesní organizace, odbory, odvětvové organizace a svazy. V případě nátlakových skupin podle Říchové se působnost těchto skupin zaměřuje na ideové myšlenky s obecným nebo veřejně prospěšným zájmem. Ideovými zájmy je myšleno sledování zájmu celé společnosti nebo sledování zájmu sociálních skupin jako jsou důchodci, děti, zvířata, sportovní nebo ekologické organizace.<sup>36</sup>

Závěrem této kapitoly bude shrnutí o základním pozitivním a negativním působení zájmových skupin. Mezi hlavní pozitivní funkce, kterou zájmové skupiny zastávají, patří

---

<sup>34</sup> MÜLLER, K. B., LABOUTKOVÁ, Š., VYMĚTAL, P., *Lobbing v moderních demokraciích*, s. 140.

<sup>35</sup> ŘÍCHOVÁ, B., *Úvod do současné politologie*, s. 117.

<sup>36</sup> ŘÍCHOVÁ, B., *Úvod do současné politologie*, s. 118.



funkce vzdělávací a informační.<sup>37</sup> Tímto způsobem zájmové skupiny působí na své členy, širokou veřejnost i na veřejnou a politickou reprezentaci. To souvisí s kvalitnějším a kompetentnějším rozhodováním politických činitelů, na které mají zájmové skupiny také svůj vliv. Může samozřejmě nastat situace, kdy se objeví taková zájmová skupina, která bude předkládat pouze jednostranně nastíněné nebo neúplné informace. V tomto případě se vyskytne problém asymetrické informace, který není v ekonomické teorii žádoucí.

Další nedílnou součástí pozitivních funkcí zájmových skupin je monitorování a kontrola plnění vládního programu politiky. V případě, že se politická rozhodnutí liší od programového prohlášení vlády, zájmové skupiny přebírají iniciativu a informují své členy i širokou veřejnost o rozdílnosti mezi předběžným prohlášením a uskutečněnými rozhodnutími. Zpravidla se zaměřuje na oblast zájmů, ve které daná zájmová skupina působí.

Další pozitivní funkcí, kterou je třeba zmínit, je nastolování a návrhy nových témat k debatě a s tím spojené ovlivnění zákonodárných procesů už v jejich počátku. To mohou zájmové skupiny prosazovat různými technikami lobbingu (viz kapitola 1.2). Putnam cit. dle Müller, Laboutková, Vymětal, hovoří o funkci „sociálně-integrační“<sup>38</sup>, která napomáhá občanům naučit se komunikovat, diskutovat a veřejně obhajovat své zájmy.

V neposlední řadě je třeba zmínit některá negativní působení zájmových skupin. Olson cit. dle Müller, Laboutková, Vymětal předkládá myšlenku, že zájmové skupiny znemožňují a zpomalují implementaci nových technologií; jejich zájmy komplikují realokaci veřejných zdrojů a často se tyto veřejné zdroje snaží zájmové skupiny získat pro své členy. Tímto způsobem se podílejí na zpomalování ekonomického růstu vlivem alokační neefektivnosti.<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> MÜLLER, K. B., LABOUTKOVÁ, Š., VYMĚTAL, P., *Lobbing v moderních demokraciích*, s. 146.

<sup>38</sup> MÜLLER, K. B., LABOUTKOVÁ, Š., VYMĚTAL, P., *Lobbing v moderních demokraciích*, s. 147.

<sup>39</sup> MÜLLER, K. B., LABOUTKOVÁ, Š., VYMĚTAL, P., *Lobbing v moderních demokraciích*, s. 147.

Ve společnosti existují občané, kteří mají problém prosadit své zájmy. Často se to stává sociálně slabším nebo méně vzdělaným lidem, kteří nemají moc ani vědomosti k participaci ve veřejné politice. V tomto případě může zasáhnout stát a přispět veřejnými prostředky na tvorbu zájmových skupin, které by bez jeho pomoci nevznikly. Do této kategorie se řadí například důchodci, spotřebitelé nebo pacienti.<sup>40</sup>

## 1.2 Lobbying

Zájmové skupiny, které vytvářejí tlak, aby ovlivnili proces rozhodnutí vlády, jsou dnes v moderních demokraciích běžné. Lobbisti mohou přispět neocenitelnými informacemi, které v mnoha případech jsou důležitými a relevantními informacemi pro správné rozhodnutí zákonodárců. V dnešní době je lobbying jedním z celosvětových fenoménů a všudypřítomná globalizace zavedla na různých kontinentech podobné techniky lobbingu (viz kapitola 1.3.2).

Lobbying je velmi často vnímán negativně jako poskytování speciálních výhod pro osoby jednající za zavřenými dveřmi. Vznikající obavy v každé další společnosti tlačí politickou reprezentaci k jednání. Když tato situace nastane, politici čelí rozhodnutí, zda přijmout určitou zákonnou regulaci v podobě standardů a do jaké míry. Pokud se rozhodnou pro proces zefektivnění transparentnosti lobbingu, čeká je dlouhá cesta s množstvím překážek a důležitých rozhodnutí v podobě povinnosti vs. volitelnosti, vhodnosti adresáta, uplatnitelnosti legislativy. Tato rozhodnutí, založená na aktuálních a vyvíjejících se regulacích na zlepšení transparentnosti v lobbování, získala v některých zemích politickou podporu a to i přesto, že nastavování standardů a pravidel pro zlepšení transparentnosti lobbování se prokázalo velmi složitým a citlivým politickým tématem.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> MÜLLER, K. B., LABOUTKOVÁ, Š., VYMĚTAL, P., *Lobbying v moderních demokraciích*, s. 147.

<sup>41</sup> OECD, *Lobbyists, Government and Public Trust, Volume 1 Increasing Transparency through Legislation*, s. 9.

Za poslední desetiletí významně vzrostla snaha o vymezení a pochopení vnímat lobbování jako legitimní možnost prosazovat skupinové zájmy. Projevem lobbyingu v moderních demokraciích a kulturách je jasný „*přesun od konceptu vlády ke konceptu vládnutí*“.<sup>42</sup> To dává občanům možnost podílet se na rozhodovacích procesech nejen formou volby, ale i v průběhu volebního období formou prosazování zájmů. V České republice a v dalších zemích nevěnují odborní ekonomové, laická veřejnost ani politici tomuto tématu dostatečnou pozornost. Chybí zde základní znalost a pochopení jeho funkcí, právní úpravy lobbyingu a je velmi často zaměňován s korupčním jednáním.

### 1.2.1 Pojmy *lobby*, *lobbying* a *lobbista*

K vysvětlení pojmu lobbying je třeba nejprve určit, odkud tento pojem pochází. Jedná se o anglický výraz, kde správný tvar tohoto slova je *lobbying*. Tento termín byl převzat do češtiny a Ústav pro jazyk český AV ČR doporučuje užívat pojem v této psané formě: *lobbying*, *lobby*, *lobbování*, *lobbista*.<sup>43</sup> V první řadě je třeba vysvětlit, co znamená termín lobby v překladu z anglického do českého jazyka. Dle Müller, Laboutková, Vymětal se pojem používá v následujících významech:<sup>44</sup>

- „*Vstupní hala.*“
- „*Veřejný prostor poblíž hlavního jednacího sálu zákonodárců.*“
- „*Skupina osob zabývajících se ovlivňováním zákonodárců nebo jiných veřejných činitelů ve specifické záležitosti.*“
- „*Snaha ovlivnit veřejné činitele za účelem vyjádření souhlasu či nesouhlasu s konkrétním opatřením či návrhem.*“

---

<sup>42</sup> LABOUTKOVÁ, Š., ŽÁK, M., Lobbování v Evropské Unii a v České Republice. *Politická ekonomie*, s. 580.

<sup>43</sup> Internetová jazyková příručka [online].

<sup>44</sup> MÜLLER, B. K.; LABOUTKOVÁ, Š.; VYMĚTAL, P., *Lobbying v moderních demokraciích*, s. 17.

Historický vývoj slova *lobby* lze najít i v jazycích jako latina nebo němčina v 16. století, kde se objevovaly podobné výrazy *laubia*, *lobia* či *louba*, které znamenaly zastřešený průchod nebo halu kláštera. Lze v nich vidět etymologický základ dnešnímu výrazu *lobby*. V češtině jsou tomuto výrazu podobná slova jako *loubí*, *podloubí* nebo *lodžie*. V politickém procesu se tento výraz začal užívat až začátkem 19. století ve Velké Británii. Jeho význam v politice souvisel s ovlivňováním zákonodárců ve vstupní hale, na chodbách nebo předsáli parlamentu.<sup>45</sup>

Zanedlouho se objevuje i pojem *lobbista*, jenž byl člověk snažící se ovlivnit zákonodárný proces. Tento termín setrval a užívá se dodnes. Definoval jej Thomas, cit. dle Müller, Laboutková, Vymětal:<sup>46</sup>

*„osoba najatá zájmovou skupinou pro snazší ovlivňování veřejné politiky žádoucím směrem, která ve prospěch této skupiny vykonává jednu nebo více z následujících možností: (a) přímo kontaktuje veřejné úředníky; (b) monitoruje politické a vládní aktivity; (c) je poradcem v oblasti politické strategie a taktiky; a (d) rozvíjí a připravuje lobbistické snahy dané skupiny“.*

Pojem *lobbying* je chápán z různých pohledů a odlišnými způsoby. Müller, Laboutková, Vymětal podávají shrnutí různých významů od různých autorů. Pro základní nastínění situace jsou tyto významy vypsány a budou dále rozebrány v jednotlivých odstavcích. Pojem *lobbying* lze chápat jako: *ovlivňování, přesvědčování, obhajoba, reprezentace* anebo *komunikace*.<sup>47</sup>

Nejčastěji užívaným významem *lobbying* je proces *ovlivňování* a to veřejných činitelů, politických reprezentantů nebo úředníků státní správy a samosprávy.

---

<sup>45</sup> MÜLLER, B. K.; LABOUTKOVÁ, Š.; VYMĚTAL, P., *Lobbying v moderních demokraciích*, s. 17-18.

<sup>46</sup> MÜLLER, B. K.; LABOUTKOVÁ, Š.; VYMĚTAL, P., *Lobbying v moderních demokraciích*, s. 21.

<sup>47</sup> MÜLLER, B. K.; LABOUTKOVÁ, Š.; VYMĚTAL, P., *Lobbying v moderních demokraciích*, s. 18-20.

Dle názoru Olsona lze chápat lobbying i jako přesvědčování. Z tohoto pohledu vstupují do procesu *přesvědčování* různé strany zájmů a záležitosti na jejich schopnostech a použitých metodách přesvědčování, kdo z nich předvede lepší výkon. Pro tento model je však předpokladem rovné postavení zainteresovaných skupin, o kterém je však možné pochybovat. Tuto metodu používají lobbisté v případě, že daný zákonodárce není ještě zcela rozhodnut nebo je už do určité míry o tomto řešení rozhodnut. Tzn., že nepřesvědčují ty, kteří jsou zastáncem opaku.

Další z možností jak chápat význam slova lobbying je *obhajoba* (advocacy). Advokační činnost je většinou chápána jako synonymum ke slovu lobbyingu. Dle Smuckera advokační činnost je však třeba chápat jako činnosti a techniky rozsáhlejšího charakteru, přičemž jednou z nich je lobbying. Advokační činnost převážně v USA patří mezi aktivity zaměřující se na ovlivňování veřejného mínění. Jinými slovy v případě lobbyingu se jedná vždy o advokační činnost, v případě advokační činnosti se ne vždy jedná o lobbying.<sup>48</sup>

Další možné pochopení slova lobbying nabízí Evropská komise, která pojímá význam jako *reprezentaci* zájmů.<sup>49</sup> Z tohoto pohledu jsou do práce lobbisty zahrnuty veškeré výměny informací, vytváření kontaktů neboli tzv. networking, obhajoba zájmů a přesvědčování pravomocných osob. Dle Evropské komise se jedná o veškerou interakci k ovlivnění politiky.

V neposlední řadě je možné vnímat lobbying jako *komunikaci*, což předkládá Milbrath. Často pravomocné osoby, mající moc rozhodování, nemají dostatečné a přesné informace o dané problematice nebo odvětví, a tudíž využívají informovanosti lobbistů pro tvorbu efektivnějšího rozhodnutí. Zpravidla se jedná o jednostranný informační tok od lobbistů k lobbovaným. I přesto úředníci státní správy nebo politici mohou prezentovat informace týkající se procesu, návrhů a připravovaných politik. V tomto případě se jedná o

---

<sup>48</sup> SMUCKER, B., *The nonprofit lobbying guide*, s. 93.

<sup>49</sup> COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES., *Green Paper: European Transparency Initiative*. s. 7.

oboustranný tok relevantních informací. To přináší nejen kompetentnější rozhodování lobbovaných, ale i možnost k otevřené diskuzi o daném problému. Dle Milbratha cit. dle Müller, Laboutková, Vymětal má komunikace různé typy:<sup>50</sup>

- „*Pouhého předkládání přesných faktů.*“
- „*Předkládání jednostranných argumentů, které většinou stojí v opozici vůči stávajícímu řešení, a ti, kdo rozhodují, znají přesně zdroj jejich původu.*“
- „*Vlivu veřejného mínění nebo příspěvků na volební kampaň.*“

Dle tohoto pojetí je možné vnímat lobbying i jako nástroj zprostředkování názorů, připomínek, myšlenek nebo zdrojů.

### 1.2.2 Definice lobbyingu

Díky různým společenským a kulturním podmínkám a historickému vývoji jednotlivým zemí nelze jednotně definovat lobbying. Vlivem stálého vývoje a změnou chápání politiky a veřejných zájmů si každá kultura vytvořila svůj originální lobbying. Většina definic se však na částech shoduje, a to, že lobbying je „*ovlivňování legislativních a rozhodovacích procesů*“.<sup>51</sup>

Jednou z dalších velmi oblíbených definic je definice odborníka Luigiho Graziana cit. dle Laboutková, Žák, která říká: „*Lobbing je specializovaná a odborná reprezentace prostřednictvím široké škály prostředků, které v zásadě vylučují korupční výměnu služeb, ve své povaze velmi odlišná od obecné nesespecializované reprezentace, kterou zajišťují volení zástupci. Jako reprezentant partikulárních zájmů lobbista dodává informace a*

---

<sup>50</sup> MÜLLER, B. K.; LABOUTKOVÁ, Š.; VYMĚTAL, P., *Lobbing v moderních demokraciích*, s. 20.

<sup>51</sup> LABOUTKOVÁ, Š., ŽÁK, M., *Lobbování v Evropské Unii a v České Republice. Politická ekonomie*, s. 581.

*technicko-odborné expertizy, které mohou být užitečné a někdy rozhodující při definování legislativní a správní regulace“.*<sup>52</sup>

Encyklopedie Britannica definuje lobbying následně: *„any attempt by individuals or private interest groups to influence the decisions of government; in its original meaning it referred to efforts to influence the votes of legislators, generally in the lobby outside the legislative chamber. Lobbying in some form is inevitable in any political system.“*<sup>53</sup> Lze přeložit následovně: Jakýkoli pokus jednotlivce nebo soukromé zájmové skupiny ovlivnit rozhodnutí vlády. V jeho originálním významu se odkazuje na úsilí ovlivnit hlasy zákonodárců, obecně v hale před poslaneckou sněmovnou. Lobbying v určité formě je nevyhnutelný v každém politickém systému.

Kalninš definuje lobbying jako *„interakci soukromých osob se státními orgány a orgány místní správy/samosprávy s cílem dosáhnout toho, aby byla nebo nebyla přijata některá rozhodnutí anebo byly nebo nebyly realizovány určité aktivity tak, jak si žádají tito lidé nebo třetí osoby. Lobbování nezahrnuje aktivity soukromých osob, které jsou součástí administrativních nebo právních procedur, stejně jako nezahrnuje aktivity, které se odehrávají výlučně na otevřené veřejné scéně a které by jakýmkoli způsobem mohly být považovány za korupční jednání.“*<sup>54</sup>

Vzhledem k daným definicím lze říci, že základem lobbyingu je prosazování skupinových zájmů a poskytování informací o problematice. Důležitým a největším problémem a také základním požadavkem na vymezení lobbyingu je odlišit jej od korupce.<sup>55</sup>

---

<sup>52</sup> LABOUTKOVÁ, Š., ŽÁK, M., Lobbování v Evropské Unii a v České Republice. *Politická ekonomie*, s. 581.

<sup>53</sup> *Encyclopædia Britannica* [online].

<sup>54</sup> KALNINŠ, V., *Parliamentary Lobbying between Civil Rights and Corruption*, s. 17.

<sup>55</sup> LABOUTKOVÁ, Š., ŽÁK, M., Lobbování v Evropské Unii a v České Republice. *Politická ekonomie*, s. 581.

### 1.2.3 Historie a vznik lobbyingu

Historie pojmu lobbying a historie aktivity lobbování se neutvářela společně a tak není možné analyzovat historický vývoj stejným způsobem. Pojem lobbying a slova se stejným kořenem byly již vysvětleny v přecházející kapitole (viz kapitola 1.3.1). V této části se práce zaměřuje na samotnou činnost lobbování.

V případě lobbyingu nebo česky lobbování se začal tento pojem užívat ve smyslu ovlivňování zákondárného procesu a rozhodování poslanců v parlamentu ve 30. letech 19. století v USA. Později se tento pojem rozšířil i do Velké Británie, kde tyto aktivity probíhaly již minimálně o století dříve. Tam je možné datovat první činnost lobbistů, kteří se snažili ovlivňovat politické a zákonodárné procesy; jedná se o 18. století. Spojeným státům americkým se přiděluje prvenství za formalizování lobbistické praxe díky vytvoření a vymezení pravidel, práv a povinností pro lobbisty. Jelikož má USA největší praxi v lobbování, kapitola se bude dále zabývat právě historií lobbování v Americe.

Nejhlubší ucelenou zprávu o vývoji a změnách lobbování, dle Müller, Laboutková, Vymětal, vydal americký Senát (dle Byrd, Wolff, 1991). USA má začleněno právo žádosti, návrhu či stížnosti na určitou legislativu dokonce ve své Ústavě. Prvním lobbistou dle historických pramenů mohl být William Hull, který loboval za kompenzace pro válečné veterány a později v roce 1792 nabídl lobbistické služby dalším skupinám vysloužilých vojáků. Dalším velmi silným sektorem využívající lobbying se stalo bankovníctví a tento jev měl kupříkladu vliv na zestátnění soukromé banky Bank of United States. Další skupiny se připojovaly velmi rychle.<sup>56</sup>

Další vlnou lobbyingu, která se objevila převážně v oblasti celní správy, byla výměna a poskytování informací o změnách v celní legislativě. Tyto informace, důležité hlavně pro

---

<sup>56</sup> MÜLLER, B. K.; LABOUTKOVÁ, Š.; VYMĚTAL, P., *Lobbying v moderních demokraciích*, s. 23-24.



obchodníky z jihu, byly poskytovány tzv. korespondentům, kteří je dále přenášeli svým zaměstnavatelům; obchodníkům, loďařům a plantážníkům.<sup>57</sup>

Jinou praktikou lobbyingu, o které se zmiňují stejní autoři, bylo lobbování s pomocí tisku a novinářů, kteří byli považováni za agenty a jako najatí agenti prosazovali své zájmy skrz novinové články. Tato technika byla v té době považována za velmi efektivní.<sup>58</sup>

V 50. letech 19. století nastala vrcholná doba lobbyingu, kdy nejznámější lobbistou té doby byl Samuel Colt a nejvýznamnější zboží, za které se lobbovalo, byly zbraně a výstavba železnice. V průběhu druhé poloviny století byl lobbying označován za nelegitimní činnost od samotných obchodníků, jelikož byl velmi často spojován s korupčním jednáním. Po několika aférách této doby byla veřejnost přesvědčena o nebezpečí korupčního ovlivňování lobbyingu a schopnost efektivního a kompetentního rozhodování amerického Kongresu byla mizivá.<sup>59</sup>

V této době, koncem 19. století, se objevily na politické scéně první známky regulace lobbyingu. Dle Müller, Laboutková, Vymětal odkazující na Byrda a Wolffa, už v roce 1876 požadovala Sněmovna reprezentantů registraci lobbistů. Důležité je zmínit, že v počátcích regulace se snažila legislativa usměrňovat lobbující osoby a ne jejich lobbistické aktivity. V dalších letech následovala i registrace tisku a novinářů, kteří v některých případech pracovali zároveň jako lobbisté.<sup>60</sup>

Na začátku 20. století se objevili první známky hlubší regulace lobbyingu. Tento akt byl iniciován aférou Národní asociace výrobců, u které bylo podezření na nelegitimní lobbistické praktiky. Po vyšetřování předložila komise návrh na úpravu legislativy lobbyingu, která by nutila registraci lobbistů u Kanceláře Sněmovny. Senát však tuto změnu

---

<sup>57</sup> MÜLLER, B. K.; LABOUTKOVÁ, Š.; VYMĚTAL, P., *Lobbing v moderních demokraciích*, s. 24.

<sup>58</sup> MÜLLER, B. K.; LABOUTKOVÁ, Š.; VYMĚTAL, P., *Lobbing v moderních demokraciích*, s. 24.

<sup>59</sup> MÜLLER, B. K.; LABOUTKOVÁ, Š.; VYMĚTAL, P., *Lobbing v moderních demokraciích*, s. 25.

<sup>60</sup> MÜLLER, B. K.; LABOUTKOVÁ, Š.; VYMĚTAL, P., *Lobbing v moderních demokraciích*, s. 26.

nepodpořil. Další pokus návrhů na regulaci byla v roce 1928, která byla zamítnuta Sněmovnou reprezentantů.<sup>61</sup>

Ve 30. letech 20. století následovaly další skandály, které podnítily mimo jiné senátora a předsedu vyšetřovacího výboru Kongresu Hugo Blacka k dalším akcím spojeným s regulací lobbingu. V roce 1935 se podařilo částečně usměrnit lobbing přijetím zákona o veřejně prospěšných společnostech, který byl dále novelizován a požadoval registraci představitelů veřejně prospěšných společností. Hugo Black dále navrhoval inovativní řešení regulace, která se týkala povinnosti zveřejňovat společenské zájmy a výdaje lobbyistů. Regulace v této době fungovala na úrovni jednotlivých odvětví například obchodní námořní dopravy nebo regulací zahraničních představitelů. I přesto jednotlivé státy USA už většinou měly svojí vlastní zavedenou regulaci lobbování.<sup>62</sup>

Tento zákon na návrh Hugo Blacka z roku 1938 byl podnícen rozmachem propagandistického hnutí nacismu a poté komunismu v USA. Podle výše zmiňovaných autorů byl tento zákon zaměřen na zveřejňování informací o lobbistických aktivitách. Na netransparentnost aktivit lobbyistů se objevilo mnoho stížností, a proto byl zákon v 50. a 60. letech dále novelizován a jeho podstata se změnila z regulace propagandy na regulaci lobbingu.<sup>63</sup>

#### **1.2.4 Zdroje potřebné pro lobbování**

Pokud se jakákoliv organizace rozhodne lobbovat, musí na svoji aktivitu disponovat potřebnými zdroji. O této skutečnosti se zmiňuje Kalniňš, který doporučuje zabývat se čtyřmi nejdůležitějšími zdroji pro aktivní vykonávání lobbingu. Podle těchto zdrojů mohou

---

<sup>61</sup> MÜLLER, B. K.; LABOUTKOVÁ, Š.; VYMĚTAL, P., *Lobbing v moderních demokraciích*, s. 26.

<sup>62</sup> MÜLLER, B. K.; LABOUTKOVÁ, Š.; VYMĚTAL, P., *Lobbing v moderních demokraciích*, s. 27-28.

<sup>63</sup> MÜLLER, B. K.; LABOUTKOVÁ, Š.; VYMĚTAL, P., *Lobbing v moderních demokraciích*, s. 28.

být odvozeny i vhodné techniky pro lobbování. Mezi tyto zdroje řadí: *finanční prostředky, znalosti a dovednosti, osobní a společenské kontakty a dobrá organizace*.<sup>64</sup>

Veškeré lobbistické aktivity jsou závislé na poskytnutých finančních zdrojích. V tomto případě se jedná o výdaje vynaložené lobbistům na jejich odměny a na náklady spojené s jejich aktivitou. Finanční možnosti předurčují techniku a rozsah lobbistických aktivit.

Druhým zdrojem potřebným pro lobbying jsou znalosti a dovednosti a to hlavně lobbistů. Důležitou znalostí, kterou by měl lobbista disponovat je znalost politického prostředí a legislativních a dalších procesů. Lobbista by měl předvést své znalosti komunikace, vyjednávání a argumentace.

Třetím zdrojem jsou osobní a společenské kontakty lobbistů. Předpokladem dobrého lobbisty jsou jeho kontakty na politické reprezentanty, zákonodárce, media, veřejný sektor nevyjímaje ostatní lobbisty. Kontakty jsou vodítkem pro posouzení úrovně lobbistovi důvěryhodnosti.

Čtvrtým neméně důležitým zdrojem je dobrá organizace a schopnost kooperace. V tomto případě se jedná o efektivní spolupráci jak mezi samotnými lobbisty, tak mezi lobbujícími organizacemi. Kalniňš připouští, že míra schopnosti spolupráce a dosažení společného zájmu patří mezi nejdůležitější hlediska.

### **1.2.5 Funkce lobbingu**

Autoři Müller, Laboutková, Vymětal předkládají základní funkce lobbingu, od kterých se následně odvíjí i role lobbistů. Funkce lobbingu jsou:<sup>65</sup>

- „*Přesvědčovací*“ - ovlivnit osoby s rozhodovacími kompetencemi pomocí reálně založených argumentů a informací.

---

<sup>64</sup> KALNINŠ, V., *Parliamentary Lobbying between Civil Rights and Corruption*, s. 32-34.

<sup>65</sup> MÜLLER, B. K.; LABOUTKOVÁ, Š.; VYMĚTAL, P., *Lobbing v moderních demokraciích*, s. 38-39.

- „*Informační*“ - poskytovat informace úplné, nezkreslené veřejným a politickým činitelům a veřejnosti.
- „*Nabízení řešení*“ - nabízet řešení dané problematiky pomocí relevantních informací a argumentů. Rozhodujícímu vznikají různé varianty řešení dané situace a může si z nich vybrat nejideálnější. Oponenti se mohou dále předhánět v argumentech.
- „*Upozorňování na problémy a jejich medializace*“ - často využívané k advokačním akcím, které prezentují společenské problémy nebo k obhajobě veřejného zájmu.
- „*Vymáhání základních práv, sbírání informací a role hlídacího psa*“ - Častá funkce neziskových organizací, které prosazují zájmy občanské společnosti. Tyto subjekty poukazují na problémy státního nebo veřejného sektoru.
- „*Integrační*“ - Tato funkce slouží k utváření vzájemné spolupráce. Většinou se jedná o vznik různých koalic, společenství a kooperace. Funkce slouží k vyjasnění stanovisek obou nebo více zainteresovaných stran.

### 1.2.6 Role a typy lobbistů

Předcházející podkapitola pojednávala o funkcích lobbingu, které jsou základem pro odvození čtyř základních rolí lobbistů. Tyto role předkládá a popisuje Thomas cit. dle Müller, Laboutková, Vymětal. Jedná se o tyto čtyři role:<sup>66</sup>

- „*Role prostředníka*,“ který se stává prostředním článkem mezi zájmovými skupinami a politickými reprezentanty. K této roli jim pomáhá rozsáhlý seznam vlastních kontaktů a možnosti jejich vzájemného propojení.
- „*Role komunikátora*,“ který působí jako informační zdroj pro obě nebo více stran daného komunikačního procesu. Lobbista podává relevantní informace, související s danou problematikou.
- „*Role pouhého přitakávače*,“ který se snaží argumentovat pro nebo proti určitému zájmu.

---

<sup>66</sup> MÜLLER, B. K.; LABOUTKOVÁ, Š.; VYMĚTAL, P., *Lobbing v moderních demokraciích*, s. 39-40.

- „*Monitorovací role vládní činnosti*,“ která je provozována, jak na úrovni obecné, tak na úrovni určitého oboru či oblasti činnosti.

Stejný autor se zabývá i typologií lobbistů. Rozdělení Thomase se v literatuře cituje nejčastěji. Jemu odpovídá pět základních typů lobbistů, které se nejčastěji vyskytují v USA. Typy lobbistů cit. dle Müller, Laboutková, Vymětal:<sup>67</sup>

- „*Smluvní (kontrahování) lobbisté*,“ kteří pracují jako profesionálně placení aktéři a mohou být najatí různými společnostmi. Tito lobbisté tvoří v USA jednu čtvrtinu všech lobbistů. Jsou velmi populární v médiích mimo jiné z důvodu jejich vysokých výdělků.
- „*Interní (domácí, vnitropodnikový, in-house) lobbisté*,“ kteří jsou zaměstnání u jedné zpravidla velké ziskové nebo neziskové společnosti a lobbují za zájmy dané firmy. Postavení těchto lobbistů je v USA negativně vnímáno a tak jejich pozice jsou často přejmenovány na výkonné ředitele, prezidenty nebo obhájce. Tento typ je z hlediska historického vývoje nejstarším a v USA představuje třetinu až polovinu všech lobbistů.
- „*Pro federativní formy státu, jakými jsou například USA*“ a „*osoby pověřené stykem s vládou*“, kteří jsou představiteli a nejvyššími reprezentanty místních vlád, vládních úřadů a agentur, představitelé státních univerzit a volení nebo jmenovaní úředníci různých vlád. Tito lidé se často nepovažují za lobbisty, ač jejich náplní práce může být lobbying. Zastávají zájmy své vlády před jinými vládami nebo před zákonodárci. Tento typ tvoří v USA čtvrtinu až třetinu všech lobbistů.
- „*Občanští, na jeden cíl orientovaní dobrovolní lobbisté*,“ což jsou osoby působící pro organizace veřejného sektoru. Lobbují jako reprezentanti a většinou současně členové neziskových, obecně prospěšných, sociálně prospěšných nebo komunitních organizací. Většinou mají osobní zájem v dané problematice a tak jim zpravidla nejsou vypláceny ani náhrady jejich nákladů. Tento typ tvoří v USA přibližně desetinu všech lobbistů.

---

<sup>67</sup> MÜLLER, B. K.; LABOUTKOVÁ, Š.; VYMĚTAL, P., *Lobbying v moderních demokraciích*, s. 40-41.

- „*Soukromé samozvané osoby*,“ kterými jsou většinou bohaté osobnosti a zpravidla lobbují za své osobní zájmy a výhody. Tento typ tvoří 1 až 2% lobbistů.

### 1.2.7 Strategie lobbistických aktivit

Začátkem správného lobbování by mělo být určení strategie. Pokud se jakákoli organizace nebo zájmová skupina rozhodne lobbovat, musí si stanovit nejprve svůj cíl a dle toho poté strategii, kterou se bude řídit k dosažení svého cíle. Strategii se rozumí „*rámcový způsob, záměr*,“<sup>68</sup> jak dosáhnout předsevzatých cílů. Zpracovanou studii o strategiích lobbování předkládá Schendelen a jeho rozpoznávanými strategiemi se tato kapitola bude zabývat podrobněji.

Schendelen popisuje tzv. arénu, což je místo, kde se střetávají skupiny různých i stejných zájmů za účelem lobbování. Arénou je chápán prostor pro střet všech zainteresovaných aktérů dané problematiky. Aréna je charakterizována čtyřmi klíčovými principy, na které se strategie lobbingu zaměřuje: téma, aktéři, načasování a hranice arény.<sup>69</sup>

Prvním je management tématu, který řeší strategii pro dané téma. Dilema je v tomto případě takové, zdali je přínosnější pro danou organizaci, zájmovou skupinu nebo lobbistu podporovat své příležitosti a konkurentovy hrozby nebo naopak zabraňovat v rozvoji svých hrozeb a s tím příležitostí konkurentů. Druhým principem je management zainteresovaných aktérů, který popisuje další dilema. V tomto případě se dilema týká rozhodnutí, zdali se zaměřit na podporu svých sil a slabostí soupeře anebo naopak své slabé stránky a soupeřovy silné stránky redukovat. Třetím principem je management životního cyklu zprávy. Tento princip přináší rozhodovací dilema, zdali zvolit strategii urychlení nebo zpomalení. Daný lobbista stojí před otázkou, která ze strategií je pro něj v této situaci výhodnější. Zdržovací strategie je jednodušší a nepřináší velká rizika. Poslední čtvrtý princip arény se týká managementu hranic arény. Tímto principem vzniká

---

<sup>68</sup> MÜLLER, B. K.; LABOUTKOVÁ, Š.; VYMĚTAL, P., *Lobbing v moderních demokraciích*, s. 41.

<sup>69</sup> SCHENDELEN, R. VAN., *Jak lobbovat v Evropské Unii aneb Machiavelli v Bruselu*, s. 153-154.

dilema, zdali je lepší vytrvat v daném složení aktérů hry nebo je příhodnější otevřít prostor pro další nové skupiny. Zde je třeba se rozmyslet, zdali bude v dané situaci rozhodnutí efektivnější v malé skupině nebo ve velkém shromáždění.<sup>70</sup>

V aréně se mohou vyskytovat tři různé situace, podle kterých může skupina zvolit svoji strategii. Podmínky v aréně mohou být příznivé, nepříznivé nebo neurčité. Podmínky a pro ně nejlepší strategie a postupy ilustruje tabulka 6. V dalších odstavcích je třeba rozebrat jednotlivé strategie a navrhované postupy lobbování.

*Tabulka 6: Nejlepší praktiky a postupy arénového managementu*

<b>Pokud je aréna:</b>	<b>Příznivá</b>	<b>Nepříznivá</b>	<b>Neurčitá</b>
<b>Pak je nejlepší pro:</b>			
<b>Obecný management</b>	Zachovat status quo	Změnit situaci	Ovlivnit složky
<b>Management aktérů</b>	Zajistit si podporu/svézt se zadarmo	Rozdělit oponenty/kontaktovat váhající	Argumentovat/vyjednávat
<b>Management témat</b>	Udržet témata aktuální/zablokovat ostatní	Kompenzovat prohru/manipulovat témata	Manipulovat témata
<b>Management životního cyklu zprávy</b>	Urychlit vývoj	Pozdržet vývoj	Vyčkávat
<b>Management hranic</b>	Udržet uzavřené	Rozšířit arénu	Vyčkávat

Zdroj: SCHENDELEN, R. VAN., *Jak lobbovat v Evropské Unii aneb Machiavelli v Bruselu*, s. 155.

V případě příznivých nebo alespoň částečně příznivých podmínek v aréně je nejlepší zachovat stávající stav, který přináší skupině profit bez velké námahy. Skupina by měla mít zajištěné své spojence, kteří mají v danou chvíli společný zájem. V této situaci je výhodné koalici zavázat ke společnému jednání. Za příznivých podmínek by měla skupina udržet stávající téma pomocí silných rychle se rozšiřujících důkazů a také může blokovat vznikající jiná témata pomocí relevantních důkazů. Dokud jsou podmínky v aréně příznivé, proces lobbování by měl být urychlen a není zapotřebí rozšiřovat okruh aktérů k dané problematice, vyplatí se uzavřít arénu pouze pro spoluhráče.<sup>71</sup>

<sup>70</sup> SCHENDELEN, R. VAN., *Jak lobbovat v Evropské Unii aneb Machiavelli v Bruselu*, s. 153-154.

<sup>71</sup> SCHENDELEN, R. VAN., *Jak lobbovat v Evropské Unii aneb Machiavelli v Bruselu*, s. 155-156.

Opakem je, když jsou podmínky v aréně částečně nebo zcela nepříznivé. V této situaci je zapotřebí usilovat o celkovou změnu. Strategie dle tabulky 6 radí, upozornit na neshody v konkurenční koalici a odkrýt tím její slabé stránky. V této situaci se nabízí zkusit přesvědčit některé členy opoziční koalice, kteří stále váhají o dané problematice. V případě jejich dezerce by se podmínky v aréně značně vylepšily. Pokud je již téma viditelně prohrané, je třeba se pokusit o kompenzaci nebo výjimku v daném tématu. Časový management radí pozdržet rozhodovací proces a nabídnout vypracování dalších expertiz. Tím je možné získat čas a případně i otevření hranic arény, což může rozšířit počet hráčů a přeformulovat stávající koalice.<sup>72</sup>

Třetí variantou může být neurčitá situace v aréně. Schendelen tuto situaci přirovnává k bočnímu větru nebo bezvětří; vítr nevane ani do plachet ani proti. V této chvíli obecná strategie radí přeměnit boční větry na příznivý vítr. K nejdůležitějším patří management aktérů a témat, který může podstatněji ovlivnit situaci. Většina zainteresovaných hráčů hledá potřebné informace k lobbingu a je nakloněna k různým vyjednáváním. Tudíž je zapotřebí komunikovat, argumentovat a přesvědčovat všechny zainteresované. Aktéři mohou být zlákáni na danou stranu příjemným přístupem nebo nabídkou kompromisů. V této situaci lze také využít argumentů týkajících se kontroverzních faktů, hodnot či témat. Dle strategie se zdá být výhodné i použití interpretace faktů a hodnot, která budou atraktivnější a lépe znějící (tzv. manipulace s tématy, viz tabulka 7). Pro hlediska času a hranic nelze jednoznačně určit výhodnější postup.<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> SCHENDELEN, R. VAN., *Jak lobbovat v Evropské Unii aneb Machiavelli v Bruselu*, s. 156.

<sup>73</sup> SCHENDELEN, R. VAN., *Jak lobbovat v Evropské Unii aneb Machiavelli v Bruselu*, s. 156, 215.



Tabulka 7: Příklady manipulací s tématy

Klíčové téma	Vylepšená verze
Společná zemědělská technika (stará)	Potravinová soběstačnost
Společná zemědělská politika (nová)	Udržitelný rozvoj
Dovoz levného textilu	Dětská práce
Kouření tabáku	Svoboda
Dovoz piva	Zdraví veřejnosti
Placená osobní doprava	Udržitelná mobilita
Hands-free sady v automobilech	Bezpečnost na silnicích
Dotace pro jihoevropské země	Sociální soudržnost
Kožešinový průmysl	Práva zvířat

Zdroj: SCHENDELEN, R. VAN. Jak lobbovat v Evropské Unii aneb Machiavelli v Bruselu, s. 217, upraveno

Tyto strategie mohou být využity, jak profesionálními lobbisty, tak i zájmovými skupinami nebo neziskovými organizacemi, které se snaží lobbovat za své zájmy. Strategie lobbování úzce souvisí s používanými technikami lobbování, kterými se tato práce bude zabývat v následující kapitole.

### 1.2.8 Užívané techniky lobbování

Techniky lobbování úzce souvisí s používanými strategiemi vysvětlenými výše, ale nedají se k nim jednoznačně přiřadit. To znamená, že některé techniky mohou být použity pro více různých strategií. Strategie s technikami lobbingu se mohou mezi sebou navzájem kombinovat.

Techniky lobbování jsou nástroji používanými k dosažení předeslaných cílů. Tyto techniky je možné rozčlenit dle několika kritérií. Müller, Laboutková, Vymětal se zaměřují ve své publikaci na šest hlavních kritérií.<sup>74</sup> Sledovat je možné:

1. Dopad dané techniky **na participaci a mobilizaci zainteresovaných skupin**. To znamená, že například rozhovor se zákonodárcem bude mít vliv pouze na tyto dvě strany účastníci se rozhovoru. Jiná technika například tripartitní jednání bude mít účinn pouze na tyto tři strany a tím vyloučí jiné aktéry. Naopak techniky mobilizační nebo

<sup>74</sup> MÜLLER, B. K.; LABOUTKOVÁ, Š.; VYMĚTAL, P., *Lobbing v moderních demokraciích*, s. 42-45.

s masovým a mediálním charakterem osloví širokou veřejnost. Pro každou z vyjmenovaných technik jsou užívány jiné komunikační kanály a prostředky; stejně tak se mění typ účinkujících lobbistů, od expertů přes profesionály až po populistické obhájce.

2. **Teritoriální rozsah** daného tématu a s tím související zvolené techniky. Lobbování u místních orgánů veřejné správy má zpravidla dopad pouze na místní obec či město. Stejně je tomu i s lobbyingem regionálním, národním a mezinárodním.
3. **Časové hledisko** a frekvence opakujících se či jednorázových akcí lobbování. Konkrétně je možné považovat například dopisovou kampaň za jednorázovou akci. Opakem jsou techniky lobbování, které mají dlouhotrvající charakter. Mezi ně se řadí například demonstrace a pochody za lidská práva.
4. **Na koho a v jakém rozsahu působí výsledky** nebo kdo má prospěch z lobbyingu. Autoři hovoří o rozdělení dle sledovaného zájmu. První možností je lobbovat za vlastní zájmy, přičemž přínosy na konci procesu jsou pouze individuálního charakteru; lobbying pro vlastní zisk. Druhou možností je lobbying s obecně prospěšným zájmem, z kterého má zisk celá společnost. Může jít například o téma lidských práv.
5. Dalším způsobem se lobbying rozděluje **na obranný a útočný**. Obranný lobbying, jinak i ochránářský či protestní, se zaměřuje na ochranu určité stávající situace a pomocí různých odborných analýz a expertiz se snaží obhájit zájmy převážně velkých skupin. Tímto způsobem zabraňuje vzniku negativních následků, například nadměrné výstavbě nebo těžbě. V druhé řadě se lze setkat s lobbyingem útočným, jinými slovy kořistnickým. Výsledkem útočného lobbyingu je jistá konkurenční výhoda pro jednoho zainteresovaného hráče nebo malou skupinu.
6. Posledním a pravděpodobně nejčastěji používaným způsobem členění lobbistických technik je dělení **na přímý a nepřímý lobbying**. Někdy se také pro tyto účely užívá názvosloví vnitřní a vnější techniky. Základem přímého lobbyingu je osobní kontakt se zákonodárci. Tyto techniky se zaměřují na ovlivnění přímo politických reprezentantů s rozhodujícími pravomocemi popřípadě na jejich asistenty a pracovníky ze zázemí daného úřadu. Popularita této techniky se poslední dobou rozrůstá převážně v Evropě. Jádrem této techniky jsou informace, které se samy o sobě stávají zbožím a lobbisté s širokým rozsahem vybudovaných kontaktů jsou za tyto informace dobře placeni.

Informacemi je myšleno na koho se v dané záležitosti obrátit (lobbista zná politickou scénu, viz kapitola 1.2.4) a konkrétní informace plynoucí mezi lobbistou a lobbovaným (viz kapitola 1.2.5). Přímé techniky lobbingu jsou často používány v technických a odborných oblastech, kdy specialisté nebo profesionální lobbisté pracují v okruhu vybudovaných známostí a kontaktů.

Nepřímé techniky lobbingu se charakterizují tím, že nepůsobí přímo na pravomocného zákonodárce, ale snaží se ovlivnit široký okruh veřejnosti. Pokud se podaří danému lobbistovi změnit názory a postoje společnosti, má to dále vliv i na politická rozhodnutí příslušných zákonodárců. Mezi nejčastější techniky nepřímého lobbingu se řadí informační a vzdělávací kampaně, vytváření koalic a spojení neboli *logrolling* a také tzv. *grass roots* lobbying (viz dále).<sup>75</sup>

Pro konkrétní vysvětlení technik lobbování předkládá tato práce tabulku Schendelena, která ilustruje příklady přímého a nepřímého lobbingu na půdě EU. Jednotlivé techniky budou probrány a vysvětleny v další části této kapitoly.

*Tabulka 8: Příklady přímých a nepřímých forem lobbingu v EU*

<b>Přímé způsoby</b>	<b>Nepřímé způsoby</b>
Osobní návštěva, dopis, telefon, e-mail	(Sub) národní asociace
Pozvání na společenský večírek	(Sub) národní vláda
Členství ve výboru	Federace
Účast na slyšení	Spřátelené zájmové skupiny
Představení své pozice	Znamé osobnosti
Formální návštěva, kontakt, delegace	Politické strany
Formální žádost, petice	Mediální mobilizace
Leták, brožura	
Tisková konference	

Zdroj: SCHENDELEN, R. VAN. Jak lobbovat v Evropské Unii aneb Machiavelli v Bruselu, s. 232, upraveno

Další členění, podle kterých lze techniky lobbingu dělit, nabízí Schendelen, který se ve své publikaci mimo jiné zabývá rozdělením lobbingu **na formální a neformální**.<sup>76</sup> Za formální techniky se považují například kontaktování úředníky formou oficiálního dopisu nebo pozvánkou na příslušnou konferenci či zasedání. Pokud jde o neformální styk s politickými

<sup>75</sup> MÜLLER, B. K.; LABOUTKOVÁ, Š.; VYMĚTAL, P., *Lobbing v moderních demokraciích*, s. 46-47.

<sup>76</sup> SCHENDELEN, R. VAN., *Jak lobbovat v Evropské Unii aneb Machiavelli v Bruselu*, s. 229-231.

reprezentanty má tato forma široké uplatnění, lze mezi ně řadit pozvání na večírek nebo večeři, neformální konverzaci nebo výlet.

Poslední členění technik lobbingu nabízí McGrath ve své publikaci *Grass Roots Lobbying*, který rozděluje lobbování *zdola* – *grass roots lobbying* a *shora* – *grass top lobbying*.

**Grass roots lobbying:** Tento způsob lobbování se nejvíce vyskytuje v USA. Jedná se o tzv. lobbování *zdola* a patří mezi nepřímé metody lobbingu. McGrath vysvětluje tento způsob lobbování jako nátlakový lobbing, který se zaměřuje na ovlivnění veřejného mínění. Mezi nejčastější metody patří veřejné protesty a kampaně, petice, zasílání dopisů nebo emailů velké skupině lidí, kteří by mohli mít stejný zájem. Zpravidla tento způsob lobbování využívá médií a dalších komunikačních kanálů a snaží se zmobilizovat co největší počet příznivců. Tento způsob také zlepšuje komunikaci mezi voliči a politiky v průběhu volebního období a snaží se tím směřovat politiky požadovaným směrem.<sup>77</sup>

**Grass top lobbying:** Pro tento způsob lobbování se v českém jazyce používá termín *shora*. Jedná se o přímý lobbing působící na zákonodárce a politické činitele (viz přímý lobbing).<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup> McGRATH, C., *Grass Roots Lobbying: Marketing Politics and Policy 'Beyond the Beltway'*, s. 14-17.

<sup>78</sup> McGRATH, C., *Grass Roots Lobbying: Marketing Politics and Policy 'Beyond the Beltway'*, s. 17-18.

## **2. Praktická část**

Po zpracování teorie NNO a teoretických hledisek lobbingu přechází práce k části praktické. V tomto úseku se práce zaměří na rozbor situace na trhu. Jednotlivé podkapitoly se budou zabývat různými trhy, na kterých působí NNO a kde také tyto organizace mají možnost ovlivňovat veřejnou politiku formou lobbingu. Konkrétně bude věnována pozornost nejprve lobbingu NNO na půdě EU (viz kapitola 2.1), druhou analýzou bude aréna lobbování v České republice (viz kapitola 2.2) a v neposlední řadě se práce zaměří na lobbování NNO v Liberci a Libereckém kraji (viz kapitola 2.3).

Prakticky bude hodnocena míra participace NNO na ovlivňování veřejné politiky, efektivita jejich lobbování a nejčastěji používané formy a techniky lobbingu. Čerpáno bude z různých vypracovaných analýz a výzkumů vyskytujících se v literárních zdrojích, publikacích, magazínech aj. a na internetových stránkách nejrozličnějších agentur provozujících marketingové výzkumy.

V rámci Libereckého kraje budou vybrány některé NNO a těm se bude věnovat práce detailněji. Pokusí se charakterizovat jednotlivé NNO, jejich hlavní cíle, náplň jejich činností a formuluje lobbování daných NNO.

Závěrem budou porovnány lobbistické strategie a taktiky jednotlivých NNO, přičemž bude brán zřetel na jejich možnosti a zdroje.

### **2.1 Lobbing NNO v Evropské unii**

Lobbování na půdě EU se týká především orgánů unie sídlících v Bruselu. Mezi lobbisty nejčastěji využívané orgány EU patří Evropská rada, Evropská komise a Evropský parlament. Ty nabízejí prostor pro uskutečňování různých jednání, komunikování, argumentování a představují těžiště lobbistického dění. Nejvíce se lobbisté zaměřují na Evropskou komisi, jelikož má v rukou moc při iniciaci nové legislativy. Má-li zákon v EU projít legislativním procesem, začíná u Komise, která navrhne zákon či opatření, poté přechází k Parlamentu, Výboru regionů a Evropskému hospodářskému a sociálnímu

výboru. Konečné rozhodnutí schvaluje Rada po prostudování stanoviska předchozích orgánů.<sup>79</sup>

Evropská komise, jako orgán nejvíce využíván lobbisty, je tvořena širokou koalicí, přičemž jednotliví členové koalice se různí v odlišných zájmech. To je atraktivní záležitost pro zájmové skupiny, do kterých mohou patřit i NNO a kterým se zde otevírá velké pole působnosti. Různé zájmové skupiny přispívají expertními analýzami, monitorují sektor jejich zájmu a informují Komisi. Často plní funkci zpětné vazby, kontrolují a upozorňují na případné nedostatky. Převážná část bruselských úředníků se v první fázi cíleně obrací s diskutovaným tématem na zainteresované strany/zájmové skupiny/lobbisty. Jako formu komunikace mezi úředníky a zájmovými skupinami používají různé konzultace, veřejná slyšení aj. Pro samotné zájmové skupiny se zde naskýtá možnost ovlivnit legislativní proces už v počátcích.<sup>80</sup>

Pro NNO existují tři různé způsoby jak se zapojit do ovlivňování legislativního procesu v institucích EU. Lze vyvinout snahu prostřednictvím národních vlád, vytvářením přímé reprezentace v Bruselu nebo vytvářením celoevropských sítí. NNO se mohou v Bruselu začlenit pomocí členství v různých evropských sítích, asociacích nebo platformách. Členství jim umožňuje efektivně shromažďovat relevantní informace, pomáhá vytvořit společnou platformu pro diskusi o společných zájmech. Pro tuto práci nejpodstatnějším pozitivem členství je fakt, že napomáhá k vyjednávání a prosazování společných cílů u institucí EU prostřednictvím lobbingu a působí na své okolí z hlediska názorů jednotně.<sup>81</sup>

V dnešní době působí na území evropských institucí převážně v Bruselu kolem 900 nevládních organizací a jiných sdružení.<sup>82</sup> Mezi největší evropské NNO patří *Civil Society*

---

<sup>79</sup> [ABC] práva Evropských společenství [online], s. 75.

<sup>80</sup> LABOUTKOVÁ, Š., Efektivita lobbování v Evropské unii. *Centrum ekonomických studií VŠEM Bulletin*, s. 2.

<sup>81</sup> Občanská společnost-návod k použití [online]. *Evropské nevládní neziskové organizace a jejich sítě*.

<sup>82</sup> Rejstřík zástupců zájmových skupin [online], databáze CONECCS, <https://webgate.ec.europa.eu>

*Contact Group* – Kontaktní skupina občanské společnosti, která se považuje za platformu a pod sebou sdružuje sedm celoevropských sítí NNO. Tato organizace, která byla původně založena čtyřmi sektory NNO (rozvojovým, sociálním, environmentálním a lidsko-právním), se později rozrostla na dnešních sedm oblastí za účelem vytvoření trvalé vazby obyvatel EU k vytváření EU. Hlavními členskými sítěmi jsou:<sup>83</sup>

- Social Platform – Sociální platforma
- CONCORD – Evropská konfederace NNO pro humanitární pomoc a rozvoj
- Human Rights and Democracy Network – Síť pro lidská práva a demokracii
- Green 9 – Evropská Zelená devítka
- EEB-European Environmental Bureau – Evropská environmentální kancelář
- European Women's Lobby – Evropská ženská lobby
- EFAH-European Forum for the Arts and Heritage – Evropské fórum pro umění a kulturní dědictví
- ETUC-European Trade Union Confederation – Konfederace evropských odborových svazů

### **2.1.1 Výzkum efektivního lobbování**

Pro praktické hledisko lobbingu v EU bude této práci nápomocna analýza *A Guide to Effective Lobbying in Europe* marketingové agentury Burson-Marsteller, která se zabývá marketingových výzkumem ve věcech veřejných vztahů, veřejných záležitostí a komunikací. Pro daný výzkum bylo vedeno kolem 50 rozhovorů s členy Evropského parlamentu, Evropské rady a komisaři EU. Výzkum se konal v roce 2009.

Zásadní otázkou je, kdo je dle členů evropských institucí vnímán jako lobbista. V uvedeném výzkumu výše byly zjištěny výsledky, které ilustruje tabulka 9. Mezi nejčastěji považované lobbyisty patří obchodní asociace (61%) následované public affairs agenturami (57%). NNO se v této věci umístily na třetím místě (50%) z osmi

---

<sup>83</sup> Občanská společnost-návod k použití [online]. *Evropské nevládní neziskové organizace a jejich sítě*.

představených. Dle tohoto výzkumu lze předpokládat, že NNO jsou častými aktéry lobbování na půdě EU a jsou i tak vnímány.

*Tabulka 9: Kdo jsou lobbisté podle členů orgánů EU*

<b>Zájmové skupiny/organizace/lobbisté</b>	<b>%</b>
Obchodní asociace	61
Public Affairs agentury	57
<b>NNO</b>	<b>50</b>
Profesní odbory	46
Společnosti	43
Expertní skupiny (think-tanky)	27
Individualisté a nezávislý	24
Právnícké firmy	24
Všechny tyto	16
Jiní	6

Zdroj: Burson-Marsteller, A Guide to Effective Lobbying in Europe, [online] s. 8. upraveno

Tabulka 10 ukazuje, jak jsou jednotlivé zájmové skupiny a lobbističtí aktéři vnímáni z hlediska jejich transparentnosti. Respondenti měli navrhnoutou škálu od 1=*Nikdy nevím, koho reprezentuje* do 10=*Vždy vím, koho reprezentuje*. Výsledky jsou uvedeny v tabulce 10. Nejvyšší známkou byly ohodnoceny profesní odbory (7,67) následovány společnostmi a obchodními asociacemi (7,67). NNO se z hlediska transparentnosti umístily uprostřed (6,97) z osmi daných organizací.

*Tabulka 10: Transparentnost lobbistů*

<b>Zájmové skupiny/organizace/lobbisté</b>	<b>Známka (1-10)</b>
Profesní odbory	7,67
Společnosti	7,57
Obchodní asociace	7,57
<b>NNO</b>	<b>6,97</b>
Public Affairs agentury	5,58
Právnícké firmy	5,37
Expertní skupiny (think-tanky)	5,36
Individualisté a nezávislý	4,58

Zdroj: Burson-Marsteller, A Guide to Effective Lobbying in Europe, [online] s. 11. upraveno

Dalším důležitým problémem lobbingu je jeho efektivita. Touto otázkou se zabývá stejný výzkum a výsledky ilustruje tabulka 11. V případě efektivního lobbování zaujímají první místo obchodní asociace (6,55). Dalšími čtyřmi kategoriemi, které se všechny umístily kolem bodu 6, jsou profesní odbory, společnosti a NNO. Z hlediska efektivního lobbování dle tabulky 11 je lobbistická činnost NNO hodnocena jako průměrně efektivní a zaujímá čtvrté místo z osmi kategorií organizací.



*Tabulka 11: Efektivita lobbování organizací*

<b>Zájmové skupiny/organizace/lobbisté</b>	<b>Známka (1-10)</b>
Obchodní asociace	6,55
Profesní odbory	6,16
Společnosti	6,08
<b>NNO</b>	<b>5,99</b>
Public Affairs agentury	5,93
Expertní skupiny (think-tanky)	5,39
Právnícké firmy	5,18
Individualisté a nezávislý	4,47

Zdroj: Burson-Marsteller, A Guide to Effective Lobbying in Europe, [online] s. 13. upraveno

Tabulka 12 ilustruje efektivitu lobbování NNO z hlediska různých ekonomických sektorů. Nejvíce efektivní lobbying předvádí sektor zdravotní péče a farmacie (61%) dle členů výše zmiňovaných institucí EU. Na dalších místech následuje odvětví energie (58%), spotřební zboží, jídlo a nápoje (53%) a zemědělství (53%).

*Tabulka 12: Efektivita lobbingu NNO z hlediska sektorů*

<b>Sektor</b>	<b>%</b>
Zdravotní péče a farmacie	61
Energie	58
Spotřební zboží, jídlo, nápoje	53
Zemědělství	53
Přeprava	49
Veřejné služby	48
Chemie	46
Těžba, přírodní zdroje	43
IT, telekomunikace	42
Finanční služby	39
Obrana, vzdušný prostor	36
Obchod	36
Elektrika, elektronika	35

Zdroj: Burson-Marsteller, A Guide to Effective Lobbying in Europe, [online] s. 16. Upraveno

Poslední v řadě výzkumu efektivitu lobbování NNO na půdě EU značí tabulka 13. Jedná se o nastínění základních pochybení, kterých se dopouští NNO při prosazování svých zájmů. Za nedůležitější a nejvíce prováděné chyby bylo označeno zakládání pozice na emocích a ne na faktech (57%). Další chybou, které se NNO dopouští je přílišná agresivita v činnosti lobbování (43%) a špatné pochopení legislativních procesů v rámci tvorby politiky v EU (41%). Za méně významná pochybení NNO při lobbování bylo označeno: nedostatečná transparentnost (32%), špatné načasování (30%) aj.

*Tabulka 13: Nejčastější chyby v lobbování NNO*

<b>Pochybení</b>	<b>%</b>
Zakládání pozice na emocích na místo faktů	57
Být příliš agresivní	43
Nepochopení procesu a procedury	41
Být nedostatečně transparentní	32
Přijít příliš brzy nebo příliš pozdě v daném procesu	30
Nevhodné materiály	27
Lobbing pomocí tiskových zpráv	26
Nevhodné ovlivňování	8
Jiné	8

Zdroj: Burson-Marsteller, A Guide to Effective Lobbying in Europe, [online] s. 19. Upraveno

### **2.1.2 Shrnutí lobbování NNO v Bruselu**

Z výše uvedených skutečností je možné přepokládat, že v rámci institucí EU se NNO podílejí na vytváření veřejné politiky. NNO jsou vnímány a považovány za aktivní lobbistické aktéry, kteří zaujímají důležité místo v politickém a veřejném dění. Na škále transparentnosti leží NNO vprostřed mezi jinými lobbujícími organizacemi, jinými slovy existují zde organizace vykazující lepší i horší transparentnost zájmů. V tomto případě se doporučuje přesné představení svých zájmů a organizace nebo skupiny, za kterou NNO lobbuje. Z hlediska efektivity lobbingu v EU se doporučuje: porozumět legislativnímu procesu a přijít s vhodnými argumenty ve správný čas, využívat důležité komunikační kanály, být kreativní až do konce a nepožadovat vždy stoprocentní splnění požadavků. Lobbing není pro NNO hlavní náplní činnosti ani cíl působení, ale je to efektivní forma dosahování cílů NNO. Pro výraznější informovanost jednotlivých NNO využívají organizace vzájemnou spolupráci a začleňování do různých sítí, které jim umožňují efektivnější dostupnost relevantních informací a tím zvyšují šanci na úspěch. Vzájemná kooperace je jedním z důležitých strategií a doporučuje se hlavně v případě, že některé NNO nemají finanční zdroje na založení vlastní kanceláře v Bruselu.

## 2.2 Lobbying NNO v České republice

V dnešní době se na území České republiky nachází 95 781 zaregistrovaných NNO dle Registru ekonomických subjektů.<sup>84</sup> Převážná většina těchto subjektů mají právnickou formu sdružení. Tabulka 14 ilustruje počet NNO z hlediska jednotlivých právních forem k datu 17. 3. 2011.

Tabulka 14: Počet NNO z hlediska právních forem

Právní forma	Počet (ČR)
Nadace	554
Nadační fondy	1245
Obecně prospěšné společnosti	2070
Sdružení	91 912
<b>Celkem</b>	<b>95 781</b>

Zdroj: ARES-ekonomické subjekty[online]. [http://www.info.mfcr.cz/ares/ares\\_es.html.cz](http://www.info.mfcr.cz/ares/ares_es.html.cz)

### 2.2.1 Pohled lobbovaných

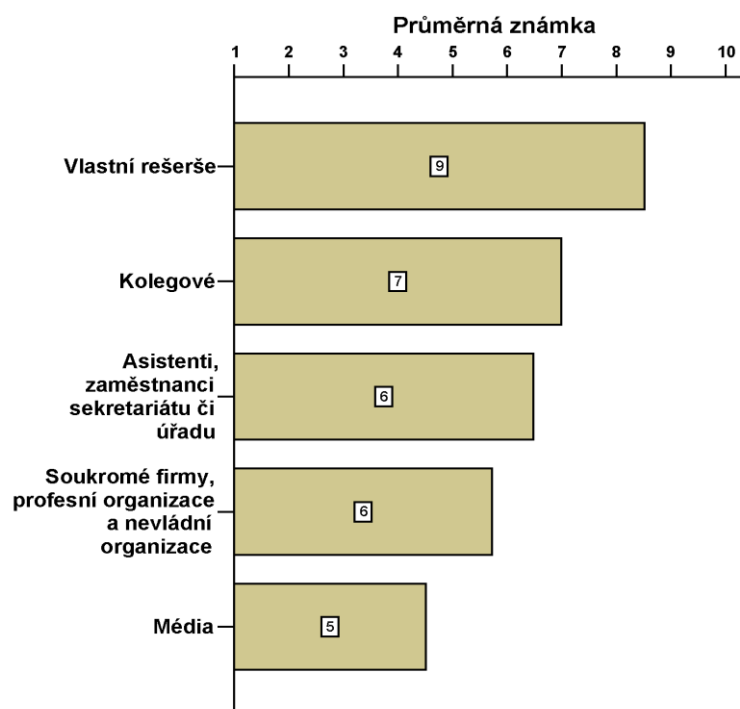
Ukazatele úspěšného lobbování v ČR předkládá výzkum agentury Donath-Burson-Marsteller v publikaci *Průvodce účinným lobbováním v ČR* vydané v roce 2005. Dotazování proběhlo na vzorku 362 respondentů z různých oblastí politické reprezentace. V průzkumu byli osloveni poslanci a senátoři Parlamentu ČR, členové Vlády ČR, hejtmani, krajsí zastupitelé, starostové a zastupitelé městských částí největších českých měst.

Jedna ze zásadních otázek důležitých pro lobbování NNO je, zdali zákonodárci využívají informace poskytované NNO jako vlastní zdroj pro rozhodování. Tuto otázku řeší výše zmiňovaná práce a je možné výsledky popsat pomocí obrázku 3. Nejdůvěryhodnějšími využívanými zdroji informací politiky jsou vlastní rešerše, z kterých čerpají nejčastěji při utváření si názoru a následného rozhodování (77% respondentů udělilo známku 8-10). Druhým způsobem vyhledávání informací jsou pro politiky kolegové (43%) a třetím způsobem asistenti a ostatní zaměstnanci úřadu (38%). NNO zaujímají čtvrté místo a tudíž

---

<sup>84</sup> ARES-ekonomické subjekty [online]. [http://www.info.mfcr.cz/ares/ares\\_es.html.cz](http://www.info.mfcr.cz/ares/ares_es.html.cz)

lze uvést, že jsou méně častými zdroji informací pro politické činitele; jejich znalosti jsou málo využívány, případně jsou nedůvěryhodné nebo zkreslené. Za nejméně důvěryhodné zdroje informací považují respondenti média, která ohodnotili průměrnou známkou 5; i přesto však ovlivňují politiky v jejich rozhodování.<sup>85</sup>



Obrázek 3: Míra důležitosti různých zdrojů

Zdroj: ŠEBEK, J. J. Průvodce účinným lobbováním v ČR, s. 2

Dalším neméně důležitým hlediskem je míra efektivnosti lobbování z očí zákonodárců a veřejných činitelů. Tento fakt ilustruje tabulka 15, která říká, kdo lépe lobbuje a v jakém sektoru je dané lobbování nejúčinnější. Sledovaný sektor NNO často zaostává za ostatními lobbujícími. Z pohledu politiků se efektivita lobbingu NNO nevyrovná soukromým ani profesním organizacím. Pouze ve dvou oblastech lobbování je možné pozorovat slabé zlepšení a to v dopravě a veřejných službách, kdy se dostávají nad hranici deseti procent. To jsou oblasti, ve kterých NNO lobbují nejlépe. Naopak největší propast v efektivním

<sup>85</sup> ŠEBEK, J. J., *Průvodce účinným lobbováním v ČR*, s. 2.

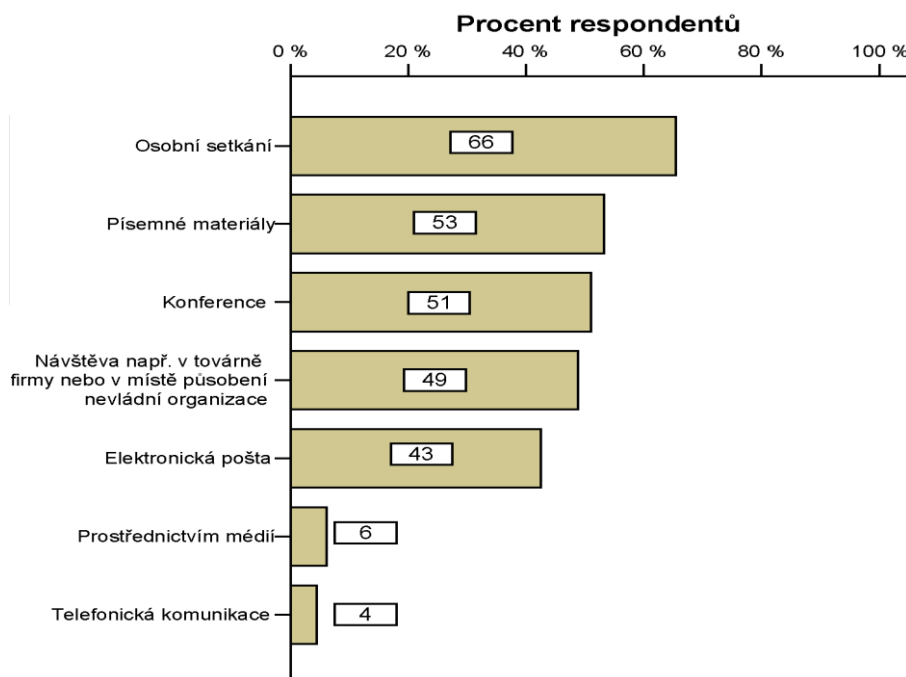
lobbyngu je v oblasti obchodních řetězců, retailu a informačních technologií, telekomunikace. V těchto oblastech vyniká lobbying soukromých firem.

*Tabulka 15: Efektivita lobbování dle sektoru*

<b>Oblast</b>	<b>Soukromé firmy v %</b>	<b>Profesní organizace v %</b>	<b>Nevládní organizace v %</b>	<b>Nevím v %</b>
Finančnictví	43	15	3	39
Farmacie	36	13	2	49
Spotřební zboží, nápoje, potraviny	42	13	3	42
Doprava	30	25	11	33
Energetika	36	19	7	38
Chemický průmysl	25	10	6	59
Elektronika	44	6	2	48
Obchodní řetězce, retail	53	9	4	34
Informační technologie, telekomunikace	46	18	3	33
Veřejné služby (inženýrské sítě, distribuční soustavy)	39	20	10	31

Zdroj: ŠEBEK, J. J. Průvodce účinným lobbováním v ČR, s. 12.

Pro konkrétní srovnání lobbování v EU a ČR je zde uveden obrázek 4, který se týká způsobu komunikace a technik lobbování. Respondenti měli odpovědět, který z následujících způsobů komunikace je pro ně nejvíce vyhovující a tudíž z hlediska lobbyngu i nejúčinnější. 66% respondentů odpovědělo, že jim nejvíce vyhovuje komunikace formou osobního setkání. Dalšími způsoby komunikace, v pořadí dle obrázku 4, jsou písemné materiály (53%), konference (51%), návštěva v místě působení firmy nebo organizace (49%) a elektronická pošta (43%). Posledním dvěma uvedeným způsobům se respondenti raději vyhýbají a nepovažují je za vhodné (kontakt prostřednictvím medií, telefonická komunikace).



Obrázek 4: Způsob komunikace při lobbování

Zdroj: ŠEBEK, J. J. Průvodce účinným lobbováním v ČR, s. 17.

## 2.2.2 Pohled lobbujících

V druhé části této podkapitoly o lobbování NNO v ČR se diplomová práce zaměří na rozbor situace z úhlu pohledu NNO. Tato část bude pojednávat a analyzovat činnost NNO při ovlivňování veřejné politiky; pokusí se zachytit jednotlivé aktivity NNO spojené s lobbováním.

Analýza v této části bude vycházet převážně z vypracované studie *Analýza participace neziskových organizací na legislativním procesu v České republice*, který byl vypracován organizací Fórum Dárců. Tento výzkum byl vypracován formou dotazníkového šetření. Elektronickou poštou byly osloveny NNO s různými právníckými formami včetně církevních právníckých osob a to z různých oblastí působnosti. Výzkum byl zpracován v roce 2007 a zúčastnilo se ho 27 respondentů (NNO).

Cílem výzkumu bylo odhalit zásadní předpoklady NNO pro legislativní aktivity a identifikovat důležité překážky těchto aktivit na území legislativního procesu v ČR. Jeden

z dílčích cílů výzkumu je pro tuto práci zásadní. Jedná se o identifikaci zkušeností NNO s ovlivňováním politiky v legislativním procesu a jednotlivé formy aktivit, které NNO používají v praxi. Důležitým faktorem se zde jeví i míra spolupráce mezi jednotlivými organizacemi.

Důležitým předpokladem pro efektivní ovlivňování legislativního procesu je monitorování. NNO byly osloveny, aby odpověděly, zda se soustavně věnují sledování stavu a vývoji právních norem, které se týkají jejich činnosti a jak často monitorují legislativní proces. Tento faktor ukazuje, zda mají NNO iniciativu věnovat se sledování legislativního procesu a tedy i problematiky změn či tvorby legislativy.<sup>86</sup>

Valná většina (96.3%) potvrdila, že se monitorování věnují, pouze nepatrná část respondentů odpověděla záporně. Nejčastější odpovědí byla varianta, že se věnují monitorování alespoň jednou za měsíc (33%). Druhou nejčastější odpovědí vyskytující se v dotazníku byla varianta alespoň jednou týdně; 29,6% NNO monitoruje jednou týdně. Následovaly časové frekvence jednou za dva týdny (25,9%) a méně než jednou za měsíc (7,4%). Vzhledem k velkému množství probíraných zákonů se doporučuje NNO sledovat proces co nejčastěji, za optimální se považuje alespoň jednou za dva týdny.

---

<sup>86</sup> Fórum Dárců. *Analýza participace neziskových organizací na legislativním procesu v České republice*, s. 6.



Obrázek 5: Četnost monitoringu legislativního procesu

Zdroj: Fórum Dárců, Analýza participace neziskových organizací na legislativním procesu v České republice, s. 6.

S problematikou monitorování legislativního procesu souvisí otázky soběstačnosti organizace v monitoringu a schopnosti zachytit potřebné a relevantní informace.

První zmíněné téma bylo v průzkumu řešeno další otázkou položenou respondentům. Soběstačnost v tomto pohledu znamená dostatek vnitřních odborných kapacit pro kvalitní a efektivní monitorování legislativního procesu. V průzkumu bylo zjištěno, že dostatečnou odbornost pro monitoring potvrdilo 65,4% oslovených NNO. Druhá skupina NNO uvedla, že problém nedostatečné odbornosti řeší pomocí externích poradců (23%). Desetina oslovených přiznala, že nedostatek odbornosti neřeší vůbec (11,5%).<sup>87</sup>

Druhý zmíněný ukazatel předkládá problematiku schopnosti NNO včas rozpoznat a zachytit podstatné informace z proudu všech informací v legislativním procesu. Průzkum zjistil, že 70,4% NNO jsou samostatně schopni zachytit důležité informace o legislativních změnách. Téměř třetina (29,6%) přiznala, že jejich schopnosti jsou nedostačující a tudíž

<sup>87</sup> Fórum Dárců. *Analýza participace neziskových organizací na legislativním procesu v České republice*, s. 7.



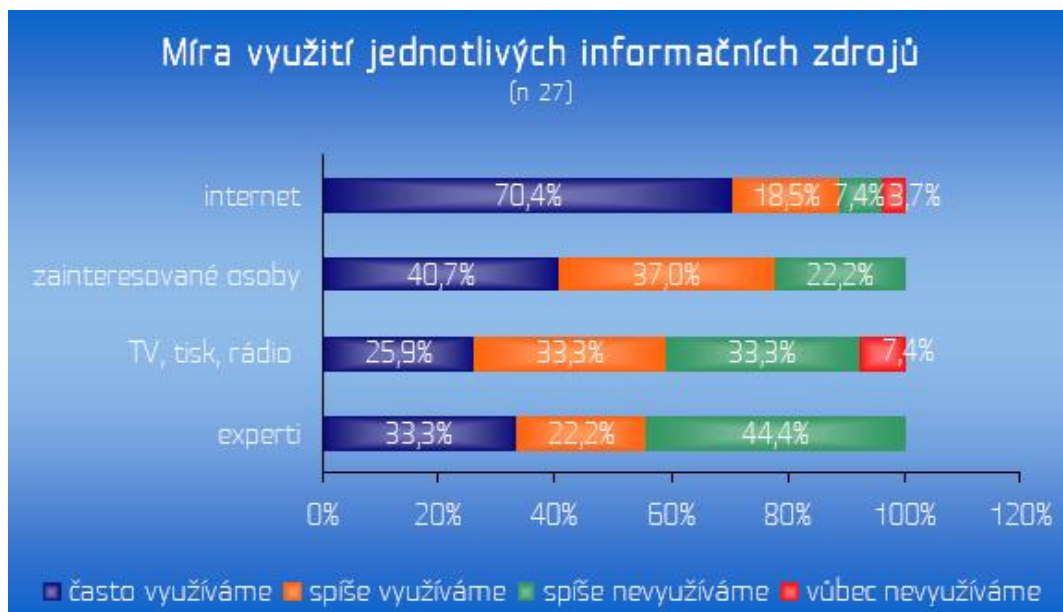
nemají ani čas reagovat. V této souvislosti lze NNO doporučit, aby se více věnovaly monitorování legislativních změn a tudíž měly aktuální informace. Případně by bylo možné doporučit prohloubení stávajících znalostí a tím jednoznačně zvýšit šanci na včasné zachycení relevantních informací.<sup>88</sup>

Na konečnou efektivnost monitorování legislativy, vedle frekvence monitorování, soběstačnosti a schopnosti zachytit důležité informace, značným dílem působí i jednotlivé využívané zdroje informací. Průzkum identifikoval nejrozšířenější zdroje informací využívané NNO.

Jak ilustruje obrázek 6, nečastěji využívaným zdrojem informací je internet. 70,4% respondentů na čtyřstupňové škále uvedlo, že tento zdroj využívají často. Rozsáhlé množství různých informací patří mezi výhody internetu, je však zapotřebí respektovat důvěryhodnost daného zdroje. Naopak překvapující je hodnota 3,7%, která představuje podíl NNO nevyužívajících internet vůbec. Dnes patří internet mezi základní zdroje informací a je nezbytné se v nich orientovat. Na druhém místě uvedlo 40,7% respondentů získávání informací od zainteresovaných osob, kterými mohou být politici, úředníci vlády, členové ministerstev, aj. Z této skutečnosti lze uvést, že dané informace od politiků jsou pro NNO podstatným a cenným zdrojem pro další participaci ve veřejné politice. Z tohoto důvodu se v praxi žádná NNO nemůže obejít bez tohoto informačního zdroje, chce-li aktivně a úspěšně ovlivňovat veřejnou politiku. Za třetí, nejčastěji využívaný způsob získání informací, uvádí respondenti experty; třetina oslovených je využívá často. Tento zdroj je uznávaným, odborným a důvěryhodným, ale někdy může být pro NNO také nákladným zdrojem informací. To je důvod, proč 44,4% respondentů uvedlo, že služby expertů spíše nevyužívají. Posledním zdrojem informací jsou masmédia, která pouze 25,9% respondentů využívá často. Důvodem jsou obecné informace podávané medii nebo informace, které nejsou podstatné pro činnost daných NNO.

---

<sup>88</sup> Fórum Dárců. *Analýza participace neziskových organizací na legislativním procesu v České republice*, s. 7.



Obrázek 6: Informační zdroje monitoringu

Zdroj: Fórum Dárců, Analýza participace neziskových organizací na legislativním procesu v České republice, s. 8.

Do analýzy zdrojů informací je třeba začlenit i spolupráci mezi NNO jako informační zdroj. Vzájemná kooperace napomáhá dostupnosti relevantních informací a přispívá k iniciativě a efektivnějšímu prosazování změn. V případě spojení více organizací má koalice silnější vliv na prosazení změn nebo inovací ve veřejné politice.

Průzkum prokázal, že více jak polovina (59%) NNO *často spolupracuje*, 29% respondentů odpovědělo, že *spíše spolupracuje* a pouze menšina v podobě 15% odpověděla, že *spíše nespupracuje*. Z výše uvedeného lze předpokládat výhody kooperace mezi NNO. Mezi zásadní výhody patří výměna a sdílení důležitých a podstatných informací, společný monitoring, připomínkování zákonů, příprava a prosazování návrhů.<sup>89</sup>

Důležitým faktorem jsou překážky, které se objevují při monitoringu legislativního procesu. Jako překážka se může vyskytovat nedostupnost podstatných informací nebo

<sup>89</sup> Fórum Dárců. *Analýza participace neziskových organizací na legislativním procesu v České republice*, s. 15.

nesrozumitelnost či neúplnost získaných informací. Při zjišťování zmíněných překážek dospěl průzkum ke skutečnosti, že téměř dvě třetiny oslovených respondentů vybraly variantu *spíše dostupné* informace na škále uprostřed mezi *většinou dostupné* a *spíše nedostupné*. Tento fakt odráží částečnou netransparentnost legislativního procesu a také míru vlastní schopnosti vyhledat potřebné informace. Faktor nesrozumitelnosti a neúplnosti je kvalitativním ukazatelem, ve kterém se odráží míra použitelnosti získaných informací. Respondenti dostali otázku: Jsou získané informace dostatečně srozumitelné a úplné? Téměř dvě třetiny odpověděli, že *spíše jsou* a to na škále: *většinou jsou*, *spíše jsou*, *spíše nejsou*. Tyto dva ukazatele jsou v hodnocení téměř totožné; kvalita získaných informací se pohybuje na stejné úrovni jako kvantita daných informací.<sup>90</sup>

Tabulka 16 ilustruje nejvíce zásadní překážky v monitorování legislativního procesu. Dle tabulky 16 je monitoring pro NNO velmi časově náročný a to kvůli nedostatečné transparentnosti legislativního procesu. Podstatnou skutečností je i nevelká kooperace střešních NNO, která v praxi chybí.

*Tabulka 16: Nejčastěji uváděné překážky informovanosti*

<b>Četnost překážek v informovanosti NNO</b>	<b>V %</b>
Nedostatek času monitorovat	29,6
Netransparentní legislativní proces	22,2
Vlastní kapacita (absence střešních NNO)	22,2
Nedostatečné informace ze státní správy	18,5
Nízká úroveň konzultace zákonodárců s NNO	14,8
Časté změny zákonů (tzv. Legislativní smršť)	11,1

Zdroj: Analýza participace neziskových organizací na legislativním procesu v České republice, s. 10

Nyní se tato podkapitola zaměří na konkrétní činnosti NNO spojené s ovlivňováním legislativního procesu. Průzkum prokázal, že mezi oslovenými respondenty je celých 89% NNO, které aktivně vyvíjí snahy ovlivňování legislativy. Pouze zbylých 11% respondentů uvedlo, že se aktivit s ovlivňováním legislativy neúčastní. Je tedy zásadní, že většina vyvíjí

<sup>90</sup> Fórum Dárců. *Analýza participace neziskových organizací na legislativním procesu v České republice*, s. 9-10.

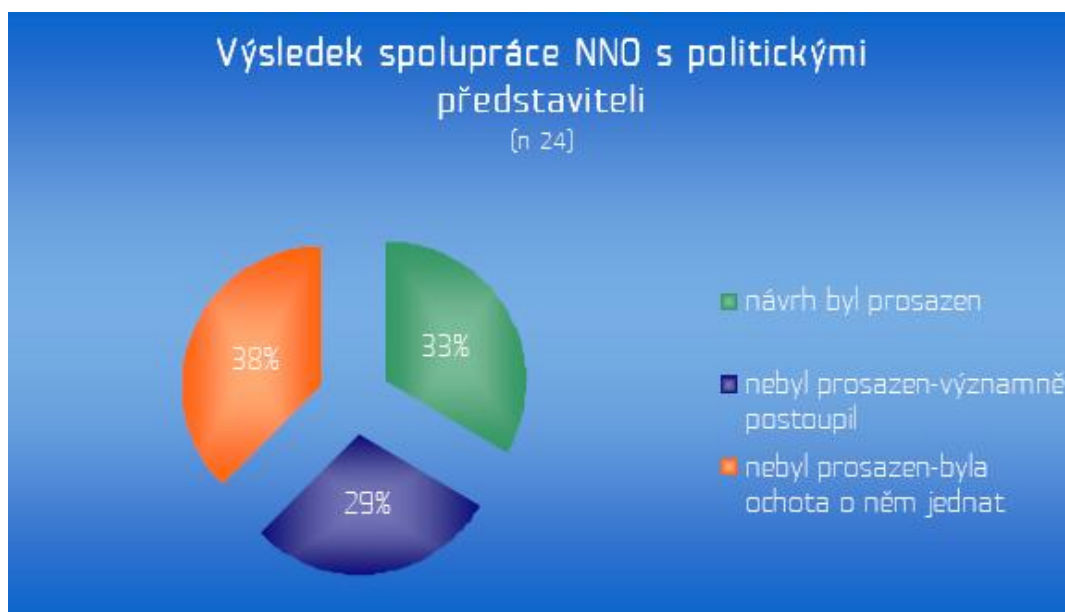
snahu a různými způsoby lobbuje. Jakými způsoby bude uvedeno dále. S tímto tématem souvisí zkušenosti NNO s politickou reprezentací. Jedna věc je snaha o aktivitu, druhá věc je zda konkrétní zkušenosti daná NNO skutečně získala. Proto byla uvedena v průzkumu další otázka zaměřená na konkrétní zkušenosti s politiky a úředníky veřejné správy. Téměř většina (88,9%) NNO uvedla, že konkrétní zkušenosti mají. Spolupráce NNO s politiky a úředníky je na základě výzkumu součástí ovlivňování legislativního procesu.<sup>91</sup>

Předpoklady aktivní činnosti a zkušenosti s legislativním procesem jsou samozřejmostí. Výsledky činností se mohou lišit na základě různých použitých technik nebo dovedností lobbujících NNO. Dalším ukazatelem je konkrétní výsledek spolupráce mezi NNO a politickými reprezentanty. Průzkum vykázal data, která ilustruje obrázek 7. Respondenti měli na výběr ze čtyř odpovědí: *návrh byl prosazen (či jeho významná část)*, *návrh nebyl prosazen (podstoupil do významné fáze schvalování)*, *návrh nebyl prosazen (byla ochota o něm jednat)*, *o návrhu nebyla ochota mluvit*.

Třetina respondentů (38%) potvrdila, že jejich návrh prosazen nebyl, ale přesto byla ochota mezi politiky o předloženém návrhu jednat. Nedosahují však významnějších úspěchů. Druhá třetina (33%) respondentů jsou v lobbování úspěšní a dosahují prosazování svých návrhů pomocí spolupráce s politiky, efektivně zvolenými zdroji informací a disponováním dostatečných vlastních kapacit. Poslední třetina (29%) byla úspěšná tak, že jejich návrh byl významně postoupen, ale zcela přijat nebyl. Nikdo z dotazovaných neodpověděl, že by byli zcela odmítnuti projednávat daný návrh. Je jasné, že politická reprezentace nepředstavuje velké bariéry při navazování kontaktů a spolupráce.

---

<sup>91</sup> Fórum Dárců. *Analýza participace neziskových organizací na legislativním procesu v České republice*, s. 11.



*Obrázek 7: Výsledky spolupráce NNO s politickými představiteli*

Zdroj: Fórum Dárců, Analýza participace neziskových organizací na legislativním procesu v České republice, s. 12.

Následující tabulka předkládá nejčastější překážky či příčiny selhání spolupráce mezi NNO a politickými reprezentanty. Názory NNO ohledně překážek spolupráce se často liší od názorů politiků na stejnou problematiku. Tabulka 17 ilustruje překážky a jejich četnost uvedené oslovenými NNO. Nejčastěji vyslovenými problémy z úst NNO byly následující: malý zájem orgánů státní správy o problémy NNO (29,6%) a chybné vnímání NNO v očích státu. Významný problém se jeví v nedostatku principu partnerství mezi státem a NNO; stát nebere NNO jako rovnocenného partnera a tudíž se stále vyskytují problémy zapojení organizací do ovlivňování veřejné politiky.

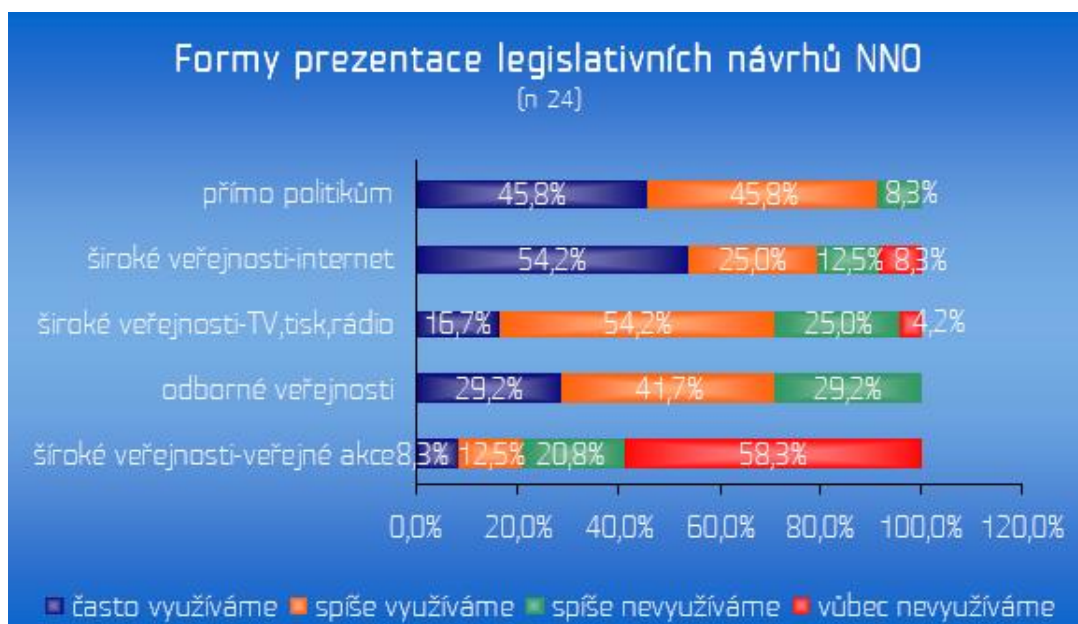
*Tabulka 17: Hlavní překážky spolupráce*

Četnost překážek ve spolupráci s politickými, státními představiteli	V %
Malý zájem orgánů veřejné správy o problémy NNO	29,6
Chybné vnímání NNO v očích státu	22,2
Neprofesionalita představitelů státu a politiků	14,8
Latentní zájmy politiků a zájmových skupin	11,1
Slabá vyjednávací pozice NNO	7,4

Zdroj: Analýza participace neziskových organizací na legislativním procesu v České republice, s. 13.

Nejdůležitějším ukazatelem pro efektivní prosazení legislativního návrhu či připomínky je forma prezentace neboli určení efektivní techniky lobbování. Techniky a způsoby lobbování se odvíjí od počáteční strategie organizace. Tento ukazatel zodpoví otázku, jaké formy prezentace svých návrhů oslovené NNO použijí a míru jejich využití.

Výzkum prokázal, že nejčastějšími technikami lobbingu, které NNO využívají, jsou dvě zásadní. V první řadě se jedná o přímé kontaktování politiků formou osobního setkání, telefonní komunikace nebo emailové pošty. Přes 90% oslovených respondentů uvedlo tuto techniku jako často nebo spíše využívanou, tzn., téměř všechny oslovené NNO lobbují touto přímou formou lobbingu. V druhé řadě se snaží NNO lobbovat formou oslovení široké veřejnosti přes internet; tato technika se řadí do nepřímých forem lobbování a často ji využívá 54,2% oslovených a spíše ji využívá 25% oslovených NNO. Analýza zjistila, že oslovování široké veřejnosti formou různých komunikačních kanálů a masmedií je organizacemi méně využívané a pomocí veřejných akcí (demonstrace, atd.) téměř vůbec nevyužívané. Prezentace legislativních návrhů u odborné veřejnosti se spíše méně využívá; jedná se o odborné konference, diskusní fóra, aj.



Obrázek 8: *Formy prezentace legislativních návrhů*

Zdroj: Fórum Dárců, Analýza participace neziskových organizací na legislativním procesu v České republice, s. 14.

Zásadní otázkou pro zjištění, zda NNO lobbují a jaké metody používají, je problematika účinnosti jednotlivých metod. Otevřená otázka předložena respondentům měla za úkol identifikovat nejúčinnější formy prezentace návrhů. U 58% oslovených mělo největší účinek osobní jednání s politiky. Dále se v odpovědích vyskytovala metoda prezentace v médiích a politická jednání přes střešní organizace. Dle výše uvedeného lze soudit, že za nejefektivnější metodu lobbingu lze považovat přímé osobní jednání s pravomocně rozhodujícími politickým reprezentanty nebo úředníky.

*Tabulka 18: Nejúčinnější formy prezentace legislativních návrhů*

<b>Četnost nejúčinnějších forem prezentace</b>	<b>V %</b>
Osobní jednání s politiky	58,3
Prezentace v médiích	20,8
Politické jednání přes střešní organizace NNO	12,5

Zdroj: Analýza participace neziskových organizací na legislativním procesu v České republice, s. 14.

### **2.2.3 Shrnutí lobbování NNO v ČR**

Výše analyzované průzkumy dokládají aktivní činnosti NNO při ovlivňování veřejné politiky. Pokud je možné, dle těchto dat, zobecnit získané závěry, tak pouze pro organizace působící na území ČR. NNO lobbují nejčastěji za pomoci přímých technik; osobní setkání a prezentace návrhu pravomocným politikům patří mezi nejvyužívanější. Tento fakt značí o skutečnosti, že osobní setkání má největší účinek na výsledky lobbování a je tedy nejefektivnější. Taktéž z pohledu politiků je tato technika nejvhodnější. Z pohledu efektivního lobbování mohou NNO stále zlepšovat své schopnosti a tím lépe dosahovat svých zájmů.

## **2.3 Lobbing vybraných NNO v Liberci**

Nejprve bude tato kapitola stručně pojednávat o obecných charakteristikách statutárního města, zmíní se o základních údajích z hlediska demografického vývoje a informuje o počtu registrovaných NNO v Liberci. Druhá část kapitoly bude pojednávat o vybraných NNO z Liberce a jejich vztahu k lobbování.

Liberec je statutární město ležící na severu Čech ve stejnojmenném kraji. Liberecký kraj se skládá ze čtyř okresů: Liberec, Jablonec nad Nisou, Česká Lípa a Semily. Na území kraje se nachází celkem 215 měst, městysů a obcí. Rozloha Liberce činí 10 602 ha, statutární město je tvořeno 33 částmi města. Dle údajů ČSÚ má Liberec celkem 101 865 osob žijících na jeho území.<sup>92</sup> Průměrná hrubá mzda v kraji za 1. - 4. čtvrtletí 2010 se vyšplhala na hodnotu 21 878,- Kč. Míra registrované nezaměstnanosti v kraji k datu 28. 2. 2011 byla naměřena 10,38 %. ČSÚ uvádí celkový počet ekonomických subjektů působících v kraji ve výši 117 230.<sup>93</sup>

V Liberci je aktuálně zaregistrováno 914 aktivních NNO. Tabulka 19 předkládá počet organizací v Liberci a rozděluje je dle základních právních forem.

*Tabulka 19: Počet NNO v Liberci dle právních forem*

<b>Právní forma</b>	<b>Počet (Liberec)</b>
Nadace	8
Nadační fondy	2
Obecně prospěšné společnosti	49
Sdružení	855
<b>Celkem</b>	<b>914</b>

Zdroj: ARES-ekonomické subjekty[online]. [http://www.info.mfcr.cz/ares/ares\\_es.html.cz](http://www.info.mfcr.cz/ares/ares_es.html.cz)

Pro účely výzkumu bylo osloveno 30 NNO působících v Liberci formou emailové pošty. Tyto organizace byly vybrány na základě online databáze Registr ekonomických subjektů, z kterých byla vybrána poměrná část od každé z právních forem NNO. Jednotlivé organizace byly zvoleny formou náhodného výběru. Každé z vybraných organizací byl zaslán dotazník s 11 otázkami, na které se pokusili zástupci NNO odpovědět. Schéma otázek je vloženo v příloze I. Data byla získána zpětnou odpovědí emailem případně i formou osobního rozhovoru. Vlivem časové vytíženosti jednotlivých zástupců organizací byly získány informace pouze od čtyř oslovených. Vzhledem k těmto skutečnostem nebudou údaje zobecněny, ale poskytnuté informace od NNO budou interpretovány jako příklad.

<sup>92</sup> ČSÚ [online]. Vybrané údaje o městech k 31. 12. 2010

[http://www.liberec.czso.cz/xl/redakce.nsf/i/mesta\\_a\\_obce](http://www.liberec.czso.cz/xl/redakce.nsf/i/mesta_a_obce)

<sup>93</sup> ČSÚ [online]. <http://www.liberec.czso.cz/x/krajedata.nsf/krajenejnovejsi/xl>



*Tabulka 20: Přehled zpracovaných NNO*

2.3.1	Euroregion Nisa	Rozhovor
2.3.2	Liberecká občanská společnost	Email
2.3.3	Maják, o. p. s	Email
2.3.4	Nadace Škola hrou	Email

Zdroj: vlastní

Začátkem každé kapitoly o dané organizaci budou poskytnuty informace o jejím působení, o činnostech, kterými se zabývá, o právní a organizační úpravě a o cílech organizace. Informace týkající se přímo vztahu NNO s lobbováním budou uvedeny v textové tabulce. Na konci každé kapitoly budou uvedeny příklady realizovaných projektů či akcí, na kterých se daná NNO podílela.

### **2.3.1 Euroregion Nisa**

Euroregion Nisa je součástí nadnárodní organizace Euroregion Neisse – Nisa – Nysa (ERN) spojující regiony na české, polské a německé straně hranic; jedná se o zájmové a dobrovolné sdružení obcí, měst a okresů. Seznam všech členů lze vyhledat v příloze 2. Celková rozloha území ERN činí 14 tis. km<sup>2</sup> z toho polská část zaujímá 39%, německá 33% a česká 28%. Na tomto území žije více jak 1,7 miliónů obyvatel. Celkové území sčítá dohromady 433 obcí.<sup>94</sup>

Regionální sdružení Euroregion Nisa je jeden ze zakládajících členů přeshraniční organizace. Dalšími dvěma členy jsou Komunalgemeinschaft EUROREGION NEISSE (Spolková republika Německo) a Stowarzyszenie Gin Polskich EUROREGION NYSA (Polská republika). Toto sdružení bylo založeno roku 1991 na zakládající konferenci v Žitavě za účelem přeshraniční spolupráce.<sup>95</sup>

---

<sup>94</sup> 1990-2010 EUROREGION NEISSE – NISA – NYSA, leták

<sup>95</sup> Euroregion Neisse – Nisa – Nysa. Info listy 2003, s. 1.



Obrázek 9: Oblast působnosti ERN

Zdroj: ERN [online] <http://www.neisse-nisa-nysa.org/index.php?id=63&L=1>

Členové ERN usilují o vytvoření podmínek pro občany žijící v příhraničních oblastech, kteří v každodenním životě musí zvládat překážky v podobě státních hranic. Cílem ERN je práce na odstraňování překážek ovlivňující jednoduchý pohyb občanů všech tří zemí, odstraňování rozdělovacích faktorů a snížení významnosti státní hranice.

Hlavními cíly činnosti jsou:<sup>96</sup>

- „Rozvoj vzájemné spolupráce v otázkách územního plánování a uspořádání.“
- „Zachování a zlepšování životního prostředí.“
- „Zvyšování životní úrovně obyvatel.“
- „Rozvoj a zlepšení infrastruktury přesahujících hranic.“
- „Rozvoj spolupráce při likvidaci požárů a přírodních katastrof.“
- „Rozvoj veřejnědopravního pohraničního styku a turistiky.“
- „Rozvoj kultury.“
- „Zlepšování mezilidských vztahů.“
- „Rozvoj spolupráce v sociální a humanitární oblasti.“
- „Vyřizování občanských stížností v hranice přesahujících případech.“

<sup>96</sup> Euroregion Neisse – Nisa – Nysa. Info listy 2003, s. 2.

Pro zjištění informací souvisejících s lobbováním v dané organizaci se práce zaměřila pouze na českého člena daného sdružení a to Euroregion Nisa sídlící v Liberci. Získávání relevantních informací proběhlo formou osobního rozhovoru s panem Ing. Jaroslavem Zámečnickem, CSc., vedoucím sekretariátu.

#### **Box 1 – Lobbying Euroregionu Nisa**

*Ovlivňovat veřejnou politiku se Euroregionu Nisa poměrně daří. Důkazem jsou úspěšně prosazené a zrealizované projekty. Úspěch Euroregionu není stoprocentní; i přes značné úsilí existují projekty, které zatím nezískaly podporu a čekají na prosazení (příklad: Polyfunkční inkubátor).*

*Na základě rozhovoru bylo zjištěno, že se organizace zabývá několika způsoby lobbistických aktivit. Jednou ze základních je připomínkování projednávaných legislativních návrhů a změn. Euroregion patří do seznamu organizací, které jednotlivá Ministerstva informují a nabízí prostor pro připomínkování probírané legislativy. Nedílnou součástí ovlivňování veřejné politiky je pro Euroregion vlastní iniciace a podávání návrhů místní samosprávě. Součástí této formy zpracovává organizace vlastní expertízy a odborné zprávy, které postupuje pravomocným osobám a zainteresovaným skupinám. Těmito zprávami se snaží lobbovat a iniciovat u místního zastupitelstva a podporovat tím zájmy Euroregionu a členů sdružení.*

*K prosazení vlastního zájmu využívá Euroregion techniky osobního setkání a emailové komunikace se zastupiteli města, informují politiky formou elektronické pošty, organizují konference. Na veřejném mínění a informovanosti obyvatelstva se podílejí formou pravidelného publikování článků o aktivitě Euroregionu v časopise Metro a jednou měsíčně zveřejňují tiskové zprávy do místních novin. Aktivní činnost pro rozvoj přeshraniční spolupráce podporuje Euroregion formou pořádání soutěží. Tím se snaží upoutat pozornost veřejnosti a zvyšovat její zájem a danou problematiku.*

*V neposlední řadě je Euroregion zapojen do sítí národních i nadnárodních neziskových organizací a tím získává množství relevantních informací pro vlastní rozvoj. Výměna informací je základním principem existence těchto sítí.*

Příklady realizovaných projektů Euroregionu Nisa v Liberci:<sup>97</sup>

- **Přístupová komunikace k lyžařskému vleku ve Struhách:** Cílem projektu bylo zlepšení infrastruktury cestovního ruchu v lyžařském areálu Struhy v Turnově. V rámci projektu došlo k výstavbě nového mostku a pokládky nového asfaltobetonového povrchu k lyžařskému vleku.
- **Jizerská magistrála pro pěší turistiku:** Cílem projektu bylo zlepšení infrastruktury cestovního ruchu v Jizerských horách. Jednalo se o úpravu 42 km tras pro pěší turisty v centrální hřebenové části Chráněné krajinné oblasti Jizerské hory.
- **Venkov – šance pro mladé lidi:** V rámci projektu proběhla mezinárodní konference, která si kladla za cíl podpořit aktivní mladé lidi v Euroregionu Nisa, přiblížit jim politiku EU a snažit se je udržet na venkově.

### 2.3.2 Liberecká občanská společnost

Liberecká občanská společnost (LOS) byla jako druhá NNO vybrána do této práce díky tomu, že si představitelé LOS udělali čas na zodpovězení otázek v dotazníku. Veškeré informace jsou získány z webových stránek organizace nebo na základě vyplněného dotazníku. LOS je z hlediska právní formy občanské sdružení. Toto sdružení působí od roku 2003 se sídlem v Liberci.<sup>98</sup>

LOS se převážně zaměřuje na osobnostní a sociální rozvoj mladých lidí na regionální i mezinárodní úrovni. Hlavní problematikou, kterou se organizace zabývá, je problematika předsudků a projevů netolerance. Soustředí se na podporu možností aktivního života mladých lidí. Vysloveným posláním LOS je nabídnout možnosti k rozšiřování obzorů a rozvoji osobnosti s ohledem na odpovědnou společnost. Dílčími cíly organizace jsou:<sup>99</sup>

---

<sup>97</sup> ERN [online] <http://ern.cz/kompendium/?D=1>

<sup>98</sup> LOS [online] <http://losonline.eu/11-0-Kontakt.html>

<sup>99</sup> LOS [online] <http://losonline.eu/94-0-Kdo-jsme.html>

- *„Podporovat mládež v iniciativách prospěšných pro jejich vrstevníky a veřejnost.“*
- *„Zvýšení povědomí o neformálním vzdělávání.“*
- *„Podpora mezinárodního dialogu formou mládežnických a vzdělávacích aktivit.“*
- *„Posílení spolupráce v Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa.“*
- *„Šíření informací o možnostech mezinárodní spolupráce mezi mladými lidmi.“*

Pro svou činnost používá nástroj neformálního vzdělávání, mezi které patří letní školy, semináře, workshopy a workcampy. Zajišťuje a pomáhá organizovat výměnné pobyty a projekty podporující mládež v participaci na veřejném životě. Nejčastěji členové organizace pořádají happeningy, koncerty a promoakce.

## **Box 2 – Lobbying Liberecké občanské společnosti**

*Ovlivňování veřejné politiky v Liberci se LOS příliš nedaří. I přes určité snahy kontaktovat politickou sféru formou neformálního setkání nemá zatím dlouhodobé výsledky. Při organizování společného setkání obou zainteresovaných stran (mládež a zástupci města) se nepodařilo přimět jediného vrcholného politika k účasti. Na druhou stranu se LOS poměrně daří komunikovat a předávat informace od cílové skupiny (mládež) k pravomocným osobám ve veřejné politice, kteří přislíbili částečné naplnění potřeb mládeže (příklad: projekt O nás s námi).*

*Nejčastěji používanými technikami lobbyingu se stává osobní setkání se zástupci města. Organizace staví na osobních známostech, diskusích a formou otevřené komunikace formuluje své zájmy. Další využívanou technikou je iniciování a navrhování řešení, případně i nabídka spoluúčasti na vyřešení problému. Tímto způsobem se snaží organizace zaujmout politickou reprezentaci a vzbudit v ní zájem o danou problematiku.*

*Bariéry v ovlivňování veřejné politiky vidí představitelé LOS v časové vytíženosti politiků a v jejich nezájmu a neznalosti dané problematiky. Mezi základní nedostatky považuje organizace chování politiků, kteří nerespektují její činnost; přikládá dodatek, že ne všichni politici se takto chovají. Ze strany NNO se projevují nedostatky finančních zdrojů ve formě dotací a dalších služeb města.*

*Lobbovat se LOS poměrně daří ve formě začlenění politických reprezentantů jako patronů akce nebo projektu. Jednoznačně organizace komunikuje se známými politiky a informuje je o své činnosti. Aktivní činnost lobbování vyvíjí LOS pomocí kooperace s jinými NNO. Spolupracují jako partneři na společných projektech, podílejí se na přípravě a organizaci akce. LOS se snaží podporovat spolupráci pomocí zasílání pozvánek na její lokální akce. Příštím cílem LOS je vytvořit síť kooperujících NNO v Libereckém kraji a tím získat výhody ve formě efektivnějšího prosazování svých zájmů. Lobbování přináší organizaci prezentaci a zviditelnění její činnosti v masmédiích a posléze u veřejnosti. Díky kvalitní činnosti se jí dostává případných sponzorů a v neposlední řadě částečné prosazení zájmů.*

Příklady realizovaných projektů Liberecké občanské společnosti:<sup>100</sup>

---

<sup>100</sup> LOS [online] <http://losonline.eu/6-0-Projekty.html>

- **Books21:** Mezinárodní projekt, který je postaven na vzájemné výměně zkušeností a metod interkulturního vzdělávání a využití různých informačních a komunikačních nástrojů.
- **Živá knihovna:** Smyslem této události je nabourat stereotypy, které se často objevují vůči menšinám, jež žijí v blízkém okolí místních obyvatel.
- **Výměna mládeže v Arménii:** Tato výměna mládeže nabízí mladým lidem zvětšení jejich možností k trávení svého volného času aktivním způsobem.
- **I love culture:** Cílem projektu je vytvoření komplexního kulturního portálu, kde každý snadno najde informace o mezinárodních aktivitách mládeže.

Do této doby LOS představilo a realizovalo přes 30 lokálních a mezinárodních projektů.

### 2.3.3 Maják o.p.s.

Nezisková organizace Maják patří z hlediska právní formy do zařazení obecně prospěšná společnost. Byla založena roku 1999 za podpory Nadace EURONISA a sborem Jednoty bratské v Liberci. V dnešní době je jejím strategickým partnerem Nadace Mezinárodní potřeby.<sup>101</sup>

Organizace Maják se převážně zabývá přednáškovou činností pro mládež zejména na základních a středních školách, učilištích a domovech mládeže. Jejím cílem je seznámit mladé posluchače s problematikou dnešního světa a diskutovat s nimi o důležitých tématech pro rozvoj člověka. Témata přednášek se zaměřují na drogy, partnerské vztahy, přípravu na manželství a rodičovství, pohlavní choroby aj. Touto formou oslovení se snaží vštípit dětem a mladistvým principy drogové absence, sexuální zdrženlivosti, motivace ke kvalitním partnerským vztahům a manželství, úctu k druhým a podobné hodnoty. Mezi

---

<sup>101</sup> Maják o.p.s. [online] <http://www.majakops.cz/> sekce Historie, Kdo jsme

aktivity organizace patří od roku 2009 i vedení volnočasového klubu pro mladé lidi s názvem *Zakopanej pes*.<sup>102</sup>

### **Box 3 – Lobbing Majáku o.p.s.**

*Ovlivňování veřejné politiky se Majáku poměrně daří a to v rámci komunitních plánů sociálních služeb v Liberci, Turnově a Jablonci nad Nisou. Také se snaží ovlivnit jednání pracovních skupin na Krajském úřadě v Liberci. Cílem jejich lobby je prezentovat svou činnost politickým reprezentantům a veřejnosti. Snaží se, aby se jejich aktivity dostaly do povědomí místních zastupitelů a byly pochopeny. K tomu využívá organizace převážně osobního jednání se zastupiteli města. Dále taktéž využívá připomínkových procesů při tvorbě legislativy, iniciuje a upozorňuje na problémy související s jejich zájmem a doporučuje konkrétní opatření. Jako nedostatek považuje Maják malé množství peněžních prostředků pro aktivní a rozšiřující se činnost. To je důvodem lobbistických aktivit, které přináší organizaci uznání, peníze a možnosti vzniku další spolupráce. Při pořádání velkých akcí a projektů spolupracuje organizace s dalšími NNO. Převážně se jedná o kooperaci s organizacemi Rodinné centrum ŽIRAFY, Ámos o. s., Diakonie Beránek o. s. a se Sborem Jednoty bratské v Liberci.*

Příklady realizovaných projektů/kampaní organizace Maják o.p.s.:<sup>103</sup>

- **Festival J-fest:** Náplní festivalu jsou hudební večery často se zahraničními interprety, součástí je hiphop workshop, kreativní dílna a semináře pro dívky, fotbalový turnaj, paintballový turnaj i další možnosti, kde se mladí lidé mohou realizovat i bez užití drog.
- **Festival radosti**
- **Společně proti kouření:** V průběhu kampaně probíhaly na základních a středních školách preventivní programy, jejichž zaměření se orientovalo výhradně na problematiku kouření.

---

<sup>102</sup> Maják o.p.s. [online] <http://www.majakops.cz/> sekce O společnosti

<sup>103</sup> Maják o.p.s. [online] <http://www.majakops.cz/cs/>



### 2.3.4 Nadace škola hrou

Nadace škola hrou (NŠH), jak už je z názvu patrné, patří pod právní formu nadace. V roce 1999 ji založilo pět soukromých firem za účelem hledání alternativního využití volného času dětí, mládeže a seniorů.

Její činnost se zaměřuje na osvětu cílových skupin, organizuje výukové programy a hledá nové alternativní formy zábavného vzdělávání. Nadace je dále zřízena za účelem charitativní pomoci seniorům a dlouhodobě nemocným lidem. Mezi její stěžejní aktivity patří podpora dětského klubu BABYLONEK a science centra iQpark.<sup>104</sup>

#### **Box 4 – Lobbying Nadace škola hrou**

*NŠH se z hlediska ovlivňování veřejné politiky převážně zaměřuje na tvorbu a změnu legislativy na úrovni státu. Zejména se snaží ovlivňovat tvorbu legislativy v Parlamentu ČR; jejím cílem není regionální politika nebo politika veřejné samosprávy. Mezi hlavní způsoby lobbyingu pro NŠH patří osobní známosti, kterých používá nejčastěji. Mezi přímé metody nadace dále patří emailová komunikace se zákonodárci, poskytování odborných analýz o problematice. Snaží se upoutat také pořádáním konferencí a tím ovlivnit výsledky legislativního procesu. Nadace lobbuje pomocí dostupných možností; připomínkuje návrhy legislativní tvorby, navrhuje změny, iniciuje v případě zjištěných problémů, snaží se kontrolovat daný sektor a vlastní cílové skupiny. Mezi základní bariéry ovlivňování veřejné politiky považuje NŠH nesprávný pohled politiků a veřejnosti na neziskový sektor. Setkává se s malým uznáním z obou stran; neziskový sektor hraje nedůležitou roli ve veřejném životě dle názoru politiků a veřejnosti. Za své nedostatky považuje nadace málo času na realizaci činnosti nadace a s tím spojených cílů. Pro efektivnější činnost spolupracuje NŠH s dalšími NNO, jmenovitě s Asociací nestátních neziskových organizací a s Labyrintem Bohemia, o.p.s.*

Příklady realizovaných projektů/kampaní Nadace škola hrou:<sup>105</sup>

---

<sup>104</sup> NŠH [online] <http://www.nsh.cz/index.html>

<sup>105</sup> NŠH [online] <http://www.nsh.cz/kostka.html>

- **Řekni mi, co čteš...** Soutěž prací žáků škol, ve kterých vyjadřují svůj vztah ke knihám.
- **Cestou po Evropské unii s chytrou kostkou:** Soutěž pro seniory města Liberce a okolí, v důchodovém věku, organizované v různých seniorských organizacích popřípadě i pro neorganizované.

## **Závěr**

Cílem této práce bylo analyzovat hypotézu, zda se neziskové organizace podílejí na veřejné politice pomocí lobbyingu.

Ke zhodnocení došlo za pomoci teoretického podkladu v odborné literatuře. Teoreticky byly definovány stěžejní problematiky práce; byl jasně vysvětlen pojem lobbying a s ním související strategie, techniky a formy a byly identifikovány různé druhy neziskových organizací působící v ekonomice ČR.

Na základě tohoto teoretického podkladu a již zpracovaných výzkumů byly vyhodnoceny závěry týkající se výše zmiňované hypotézy. Převážná většina NNO se podílí na veřejné politice. Jejich lobbistická činnost pro ně neznamena existenční nutnost, ale patří do skupiny nadstandardních méně vyvíjených činností. I přesto je snaha téměř všech NNO o participaci na tvorbě veřejné politiky. K tomu nejčastěji využívají lobbistických praktik a různých forem lobbyingu. Některé NNO je však za lobbying nepovažují; nedokážou správně interpretovat, co pojem a činnost lobbování obnáší. Této skutečnosti odpovídá obecná neznalost termínu lobbying a jeho významu.

Prakticky NNO nejčastěji využívají osobních známostí a s tím spojeného osobního jednání s pravomocnými osobami z politické reprezentace nebo ze zastupitelstva města. Společné jednání, z pravidla osobního charakteru, se odehrává na základě vzájemné výměny informací a požadavků. Není výjimkou, že při takových jednáních se NNO cítí jako méněcenní partneři a často se jim nedostává uznání za jejich práci. Z pohledu politiků se některé NNO prezentují tak, že nejsou schopny jasně formulovat své požadavky a cíle a dávají přílišný důraz na emoce a city. Vzhledem k těmto skutečnostem není lobbying NNO zcela efektivní. Podílí se na tom i fakt, že se NNO často věnují okrajovým oblastem veřejného sektoru, které nejsou pro politiky zajímavé z důvodu nezainteresovanosti jejich voličů.

Mezi další, poměrně často využívané metody lobbyingu u NNO, patří prezentace návrhů legislativní tvorby nebo změny pomocí masmédií. Cílem je zapůsobit na širokou veřejnost

přes internet, rádio, televizní kanály aj. NNO se snaží zveřejnit problém nebo kauzu, která zaujme širokou veřejnost. Je to forma nepřímého působení pomocí veřejného mínění, které může mít dále velký vliv na veřejnou politiku. Méně často NNO využívají lobbistických technik nátlakových, mezi které patří protestní akce. Rozšířenou formou prezentace svých zájmů jsou konference zaměřené buď na odbornou, nebo na laickou veřejnost. Tuto techniku mohou však využívat pouze takové NNO, které mají dostatečné finanční a odborné kapacity.

Samostatnou kapitolu tvoří spolupráce mezi NNO a společná obhajoba partikulárních zájmů. Tento způsob prosazování zájmů využívá téměř většina NNO, jelikož je to jednoduchý a velmi efektivní způsob, při kterém má koalice větší vyjednávací sílu. Často se NNO stávají členy různých národních a mezinárodních sítí a agentur zastřešujících danou oblast neziskového sektoru. To jim také napomáhá k lepšímu přístupu k potřebným informacím. Současně výměna informací, která se uskutečňuje mezi spolupracujícími NNO, je důležitým přínosem.

Neziskový sektor je důležitou součástí vyspělé ekonomiky. Tam kde stát nestačí nebo nechce působit, nastupuje neziskový sektor a často se jako jediný stará o danou problematiku. Stejně tak lobbying je dnes součástí demokratického systému státu a nelze jej vyloučit. Lobbying neziskových organizací se proto může stát velmi důležitou strategií pro NNO a tímto způsobem může být prospěšný pro celou společnost.

## Seznam použité literatury

[ABC] práva Evropských společenství [online]. 1. vyd. Praha: Informační centrum Evropské unie při Delegaci Evropské Komise v České republice, 2001. 107 s. [cit. 2011-03-03]. Dostupný z WWW: <[http://ec.europa.eu/publications/booklets/eu\\_documentation/02/txt\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/publications/booklets/eu_documentation/02/txt_cs.pdf)> ISBN 80-238-7448-9.

*Encyclopædia Britannica* [online]. 2010. [cit. 2010-12-06]. Dostupný z WWW: <<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/345407/lobbying>>

FÓRUM DÁRCŮ. *Analýza participace neziskových organizací na legislativním procesu v České republice* [online]. Praha: Fórum dárců, 2007. 16 s. [cit. 2011-03-20]. Dostupný z WWW: <[http://aa.ecn.cz/img\\_upload/65636e2e6e6e6f2e2e2e2e2e2e2e2e2e/Analyza\\_participace\\_NNO\\_CR.pdf](http://aa.ecn.cz/img_upload/65636e2e6e6e6f2e2e2e2e2e2e2e2e2e/Analyza_participace_NNO_CR.pdf)>

FRÍČ, P. *Neziskové organizace a ovlivňování veřejné politiky: Rozhovory o neziskovém sektoru II*. 1.vyd. Praha: Agnes, 2000. 113 s. ISBN 80-902633-6-4.

FRÍČ, P. *Neziskové organizace a ovlivňování veřejné politiky: Rozhovory o neziskovém sektoru II*. 1.vyd. Praha: Agnes, 2000. 113 s. ISBN 80-902633-6-4.

*Grass Roots Lobbying: Marketing Politics and Policy 'Beyond the Beltway'* [online]. 1<sup>th</sup> ed. London: British Library, 2004. 26 pgs. [cit. 2011-03-03]. Dostupný z WWW: <<http://sherpa.bl.uk/1/01/PMMcgrath.pdf>>

*Green Paper: European Transparency Initiative* [online]. 1<sup>th</sup> ed. Brussels: Commission of the European Communities, 2006. 17 pgs. [cit. 2011-03-03]. Dostupný z WWW: <[http://ec.europa.eu/transparency/eti/docs/gp\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/transparency/eti/docs/gp_en.pdf)>

HYÁNEK, V.; ROSENMAYER, T. *Ekonomické výsledky neziskových organizací v ČR* [online]. Brno: Centrum pro výzkum neziskového sektoru, 2003 [cit. 2010-11-26]. Dostupný z WWW: <[http://www.e-cvns.cz/soubory/CVNS\\_autorska\\_studie.pdf](http://www.e-cvns.cz/soubory/CVNS_autorska_studie.pdf)>

*Internetová jazyková příručka* [online]. Ústav pro jazyk český AV ČR. [cit. 2011-02-13]. Dostupný z WWW: <<http://prirucka.ujc.cas.cz/?slovo=lobbing>>

KALNINŠ, V. *Parliamentary Lobbying between Civil Rights and Corruption*. [online]. 1<sup>th</sup> ed. Nordik Publishing House, 2005. 84 pgs. [cit. 2011-03-03]. Dostupný z WWW: <<http://www.politika.lv/index.php?f=249>> ISBN 9984-751-69-4.

KOTÁSKOVÁ, Š. *Vliv zájmových skupin na utváření veřejné politiky*. [Diplomová práce]. Brno: Masarykova Univerzita – Ekonomicko-správní fakulta, 2007. 71 s.

LABOUTKOVÁ, Š. Efektivita lobbování v Evropské unii. *Centrum ekonomických studií VŠEM Bulletin* 2009, roč. 11, č. 1, s. 1-4. ISSN 1801-1578.

LABOUTKOVÁ, Š. The establishment of NGOs as one growing part of developing interest groups in the Czech Republic. *E+M Ekonomie a Management*. 2009, roč. 7, č. 1, s. 14-29. ISSN 1212-3609.

LABOUTKOVÁ, Š.; ŽÁK, M. Lobbování v Evropské Unii a v České republice. *Politická ekonomie*. 2010, roč. 58, č. 5, s. 579-595. ISSN 0032-3233.

MÜLLER, B. K.; LABOUTKOVÁ, Š.; VYMĚTAL, P. *Lobbing v moderních demokraciích*. 1.vyd. Praha: Grada, 2010. 256 s. ISBN 978-80-247-3165-0.

MUSILOVÁ, L. *Lobbing zájmových skupin*. [Diplomová práce]. Brno: Masarykova Univerzita – Ekonomicko-správní fakulta, 2009. 77 s.

Občanská společnost-návod k použití [online]. *Evropské nevládní neziskové organizace a jejich sítě*. [cit. 2011-03-07]. Dostupný z WWW: <<http://obcan.ecn.cz/index.shtml?apc=ej-1-&t=246605>>

OECD. Lobbyists, Government and Public Trust, Volume 1 Increasing Transparency through Legislation [online]. 2009. [cit. 2010-10-07] 164 s. Dostupný z WWW: <[http://books.google.cz/books?id=73woZa8SEmYC&printsec=frontcover&dq=Lobbyists,+Government+and+Public+Trust&source=bl&ots=Wa6YM66Y1h&sig=Bx0ijbaBMM3kB8tkaGoNw\\_V2t40&hl=cs&ei=NtqqTle5K5TNjAecn7XIBw&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=3&sqi=2&ved=0CCkQ6AEwAg#v=onepage&q&f=false](http://books.google.cz/books?id=73woZa8SEmYC&printsec=frontcover&dq=Lobbyists,+Government+and+Public+Trust&source=bl&ots=Wa6YM66Y1h&sig=Bx0ijbaBMM3kB8tkaGoNw_V2t40&hl=cs&ei=NtqqTle5K5TNjAecn7XIBw&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=3&sqi=2&ved=0CCkQ6AEwAg#v=onepage&q&f=false)> ISBN 978-92-64-07337-1.

POTŮČEK, M. A KOL. *Veřejná politika*. 1. vyd. Praha: Slon, 2005. 399 s. ISBN 80-86429-50-4

ŘÍCHOVÁ, B. *Úvod do současné politologie*. 2. vydání, Praha: Portál, 2002. 208 s. ISBN 80-7178-628-4.

SCHENDELEN, R. VAN. *Jak lobbovat v Evropské Unii aneb Machiavelli v Bruselu*. 1.vyd. Brno: Barrister & Principal, 2004. 350 s. ISBN 80-86598-75-6.

SMUCKER, B. *The Nonprofit Lobbying Guide* [online]. 2<sup>th</sup> ed. Independent Sector, 1999. 144 pgs. [cit. 2011-03-03]. Dostupný z WWW:  
<[http://www.clpi.org/images/stories/content\\_img/nonprofitlobbyingguide%5B1%5D.pdf](http://www.clpi.org/images/stories/content_img/nonprofitlobbyingguide%5B1%5D.pdf)>  
ISBN 0-929556-00-3.

ŠEBEK, J. J. *Průvodce účinným lobbováním v ČR* [online]. Praha: Donath-Burson-Marsteller Factum Invenio, 2005. 23. s. [cit. 2011-03-17]. Dostupný z WWW:  
<[http://www.dbm.cz/pfile/2pruvodce\\_lobbovanim\\_cz\\_hires.pdf](http://www.dbm.cz/pfile/2pruvodce_lobbovanim_cz_hires.pdf)>

TETŘEVOVÁ, L. *Veřejná ekonomie*. 1. vydání, Příbram: Professional Publishing, 2008. 185 s. ISBN 978-80-86946-79-5.

VAJDOVÁ, T. *Zpráva o neziskovém sektoru v České republice* [online]. Rada vlády pro nestátní neziskové organizace, 2003 [cit. 2010-11-26]. Dostupný z WWW:  
<[http://www.pecten.cz/zprava\\_o\\_neziskovem\\_sektoru.pdf](http://www.pecten.cz/zprava_o_neziskovem_sektoru.pdf)>

*Zákon č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech* [online]. Praha: Ministerstvo Vnitra [cit. 2010-11-09]. Dostupný z WWW:  
<[http://portal.gov.cz/wps/portal/\\_s.155/701/.cmd/ad/.c/313/.ce/10821/.p/8411/\\_s.155/701?PC\\_8411\\_number1=227/1997&PC\\_8411\\_l=227/1997&PC\\_8411\\_pi=0&PC\\_8411\\_ps=10&#10821](http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701/.cmd/ad/.c/313/.ce/10821/.p/8411/_s.155/701?PC_8411_number1=227/1997&PC_8411_l=227/1997&PC_8411_pi=0&PC_8411_ps=10&#10821)>

*Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů* [online]. Praha: Ministerstvo Vnitra [cit. 2010-11-09]. Dostupný z WWW:  
<[http://portal.gov.cz/wps/portal/\\_s.155/701?number1=586%2F1992&number2=&name=&text=>](http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?number1=586%2F1992&number2=&name=&text=>)

## **Seznam příloh**

<b>Příloha 1</b>	<b>Otázky pro NNO</b>	<b>91</b>
<b>Příloha 2</b>	<b>Seznam členů ERN</b>	<b>92</b>



## **Příloha 1 Otázky pro NNO**

**Teze: Jak nestátní neziskové organizace prosazují své zájmy a dosahují svých cílů?  
Používají neziskové organizace k ovlivňování veřejné politiky lobbying?**

Otázky:

- 1) *Jestli a jak úspěšně se Vám daří ovlivňovat veřejnou politiku? Máte i neúspěchy?*
- 2) *Jaké formy/metody lobování používáte (tlak veřejného mínění, mobilizace veřejnosti, osobní známosti, jednání, konference, poštovní/elektronická komunikace, poskytování analýz, aj.)?*
- 3) *Jakým způsobem se snažíte ovlivňovat veřejnou politiku (připomínkováním, navrhováním, iniciováním, kontrolováním, poskytováním expertíz, aj.)?*
- 4) *Existují bariéry stojící v cestě ovlivňování veřejné politiky? Jaké?*
- 5) *Jakými nedostatky trpíte jako nezisková organizace (nedostatek zdrojů, odbornosti, atd.)?*
- 6) *Spolupracujete s úřady státní správy/činiteli veřejné politiky? Charakterizujte Vaše zkušenosti (pozitivní/negativní atd.).*
- 7) *Spolupracujete s jinými neziskovými organizacemi? Při jakých příležitostech? Jakou formou?*
- 8) *Kdo se podílí na lobování (jednotlivec, tým, profesionální lobbisté/agentury)?*
- 9) *Jaké kampaně jste za nedávnou dobu realizovali?*
- 10) *Jaké byly přípravy, jednotlivé činnosti a trvání kampaně (kroky procesu)?*
- 11) *Dílčí úspěchy kampaně?*

*Další poznámky:*

*Ještě jednou mnohokrát děkuji za Vaše informace a čas!*

*Kristýna Brzáková*

## Příloha 2 Seznam členů ERN<sup>106</sup>

**Spolková republika Německo:** Landkreis Bautzen, Landkreis Görlitz, Marketinggesellschaft Oberlausitz-Niederschlesien mbH

**Česká republika:** Bílá, Bily Kostel, Bílý Potok, Bulovka, Cetenov, Černousy, Český Dub, Čtveřín, Dětrichov, Frýdlant v Čechách, Habartice, Hejnice, Heřmanice, Hlavičky, Hodkovice nad Mohelkou, Horní Rásnice, Hrádek nad Nisou, Chotyně, Chrastava, Janův Důl, Jeřmanice, Jindřichovice pod Smrkem, Kobyly, Krásný Les, Kryštofovo Údolí, Křižany, Lázně Libverda, Liberec, Mníšek, Nová Ves u Chrastavy, Nové Město pod Smrkem, Oldřichov v Hájích, Osečná, Paceřice, Pěčín u Liberce, Pertoltice, Proseč pod Ještědem, Příšovice, Radimovice, Raspenava, Rynoltice, Soběslavice, Stráž nad Nisou, Světlá pod Ještědem, Svijanský Újezd, Sychrov, Šimonovice, Višňová, Vlastibořice, Všelibice, Krajská hospodářská komora Liberec Bezděz, Blíževedly, Brniště, Cvikov, Česká Lípa, Doksy, Dubnice, Hamr na Jezeře, Jablonné v Podjí, Kamenický Šenov, Krompach, Noviny p. Ralskem, Nový Bor, Nový Oldřichov, Mařenice, Mimoň, Okrouhlá, Polevsko, Ralsko, Skalice u Č. Lípy, Sloup v Čechách, Sosnová, Stráž p. Ralskem, Stvolínky, Svor, Zahrádky u Č. Lípy, Zákupy Albrechtice v Jiz. h., Bedřichov, Desná v Jiz. h., Držkov, Jablonec n. Nisou, Janov n. Nisou, Jiřetín pod Bukovou, Josefův Důl, Koberovy, Kořenov, Líšný, Loužnice, Lučany n.N., Maršovice, Nová Ves nad Nisou, Plavy, Radčice, Rádlo, Rychnov u Jablonce n.N., Smržovka, Tanvald, Velké Hamry, Zásada, Zlatá Olešnice, Železný Brod Bělá u Semil, Benešov u Semil, Bozkov, Harrachov, Hrubá Skála, Chuchelna, Jilemnice, Karlovice, Lomnice nad Popelkou, Mírová p. Kozákovem, Ohrazenice, Paseky n. Jizerou, Rokytnice n. Jizerou, Semily, Turnov, Záhoří, Sdružení pro Český ráj Dolní Podluží, Dolní Poustevna, Doubice, Horní Podluží, Chřibská, Jiřetín p. Jedlovou, Jiříkov, Krásná Lípa, Lipová u Šluknova, Lobendava, Rumburk, Rybníště, Staré Křečany, Šluknov, Varnsdorf, Velký Šenov, Vilémov Bělá pod Bezdězem

**Polská republika:** Miasto i Gmina Bogatynia, Miasto Bolesławiec, Miasto i Gmina Bolków, Miasto Gozdnic, Gmina Gromadka, Miasto i Gmina Gryfów Śl., Gmina Janowice Wielkie, Miasto Jawor, Miasto Jelenia Góra, Gmina Jeżów Sudecki, Miasto Kamienna Góra, Gmina Kamienna Góra, Miasto Karpacz, Miasto Kowary, Miasto Leśna, Miasto Lubań, Miasto i Gmina Lubawka, Miasto i Gmina Lubomierz, Miasto i Gmina Lwówek Śl., Gmina Marciszów, Miasto i Gmina Mirsk, Gmina Mściwojów, Gmina Mysłakowice, Miasto i Gmina Nowogrodziec, Miasto Olszyna, Gmina Osiecznica, Gmina Paszowice, Miasto Piechowice, Miasto i Gmina Pieńsk, Gmina Platerówka, Gmina Podgórzyn, Gmina Siekierczyn, Gmina Stara Kamienica, Gmina Sulików, Miasto Szklarska Poręba, Miasto Świeradów-Zdrój, Miasto i Gmina Świerzawa, Gmina i Miasto Węgliniec, Miasto i Gmina Wleń, Miasto Wojcieszków, Miasto Zawidów, Gmina Zgorzelec, Miasto Zgorzelec, Gmina Złotoryja, Miasto Złotoryja Bolesławiec, Jawor, Jelenia Góra, Kamienna Góra, Lubań, Lwówek Śl., Zgorzelec, Złotoryja

---

<sup>106</sup> ERN [online] <http://www.neisse-nisa-nysa.org/index.php?id=63&L=1>